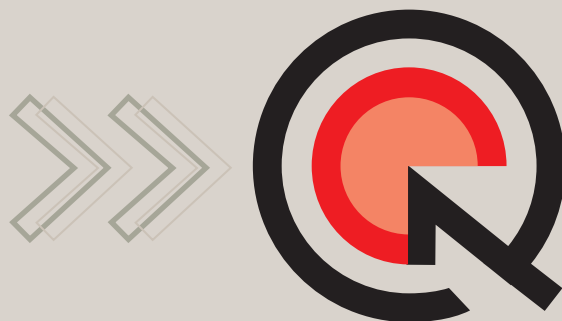


MANUAL DE MEJORA

DE LA GESTIÓN PÚBLICA LOCAL

2 0 0 3





El “Manual de Mejora de la Gestión Pública Local” describe el camino a seguir y las metodologías a usar, para facilitar la aplicación del programa del equipo de gobierno en todos sus aspectos y, fundamentalmente, en aquellos que tienen impacto directo en la ciudadanía, a través de la implantación de los sistemas de gestión de la calidad en los ayuntamientos, especialmente los referentes a la calidad en la toma de decisiones de los altos cargos de la Administración, que permitan el control estratégico de aquellos aspectos de la dirección no delegables.

Este Manual utiliza la descripción amena y pedagógica, fomentadora de la reflexión individual y grupal, indicando el camino técnico a seguir, independiente de las ideologías, haciendo un énfasis especial en los aspectos prácticos ilustrados con ejemplos y experiencias reales. De esta manera, se desea tangibilizar la aplicación posible e inmediata de los conceptos que se presentan, favoreciendo este “paso a la acción” en los ayuntamientos de Andalucía, de una concepción de los mismos como entes “normativos”, a la concepción de los consistorios como verdaderos “gestores” de los recursos con los que cuentan, dinamizando sus municipios y trabajando para mejorar continuamente la prestación de los servicios.

La Dirección General de Administración Local presenta este documento de guía útil para los ayuntamientos, encaminado a la mejora de los procesos de producción y prestación de los servicios locales que, a su vez, pretende sensibilizar sobre la conveniencia de aplicar métodos y herramientas de calidad en su gestión habitual, impulsando así su proceso de modernización.

Alfonso Yerga Cobos
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACIÓN LOCAL

MANUAL DE MEJORA DE LA GESTIÓN PÚBLICA LOCAL

Edición:

Dirección General de Administración Local
Consejería de Gobernación. Junta de Andalucía

Dirección del Proyecto: Adela Ruiz Méndez

Asistencia técnica:

TEA-CEGOS, S.A.
Dirección del Proyecto: José Vicente Rodríguez Rubio
Coordinación del Proyecto: Carles Cantó

Secretaría:

Isabel López-Fando Amián
Lourdes Sánchez Sánchez

Diseño: Artefacto

Impresión: Imprenta Ruiz Melgarejo

I.S.B.N.: 84-88382-31-6

D.L.:



▶▶ INTRODUCCIÓN

*“Es fácil seguir el camino marcado.
Pero sólo creando tu propio camino acabarás dejando huella”.*

El objetivo de este Manual es la descripción amena y pedagógica, a la par que fomentadora de la reflexión individual y grupal, del camino técnico a seguir, independiente de las ideologías y de las metodologías a utilizar para facilitar la aplicación de los programas de gobierno en los ayuntamientos andaluces, en la globalidad de sus aspectos y, fundamentalmente, en aquellos que tienen un mayor impacto en la ciudadanía (ya sea física o jurídica, es decir, personas y empresas), a través de la implantación de sistemas de gestión de la calidad en la Administración Local.

En definitiva es, un Manual que pretende colaborar en el proceso de mejora de la gestión pública local.

El **público objetivo** del Manual, básicamente, está conformado por los equipos de gobierno y funcionariado/personal de carácter directivo de los ayuntamientos andaluces. De manera preferente, el Manual está orientado y conceptualizado para municipios medianos y mediano-grandes de Andalucía, aunque los conceptos y reflexiones vertidos en el mismo son absolutamente válidos tanto para municipios pequeños como para grandes ciudades.

Para la elaboración del Manual, se ha utilizado la **Metodología** que se esboza a continuación:

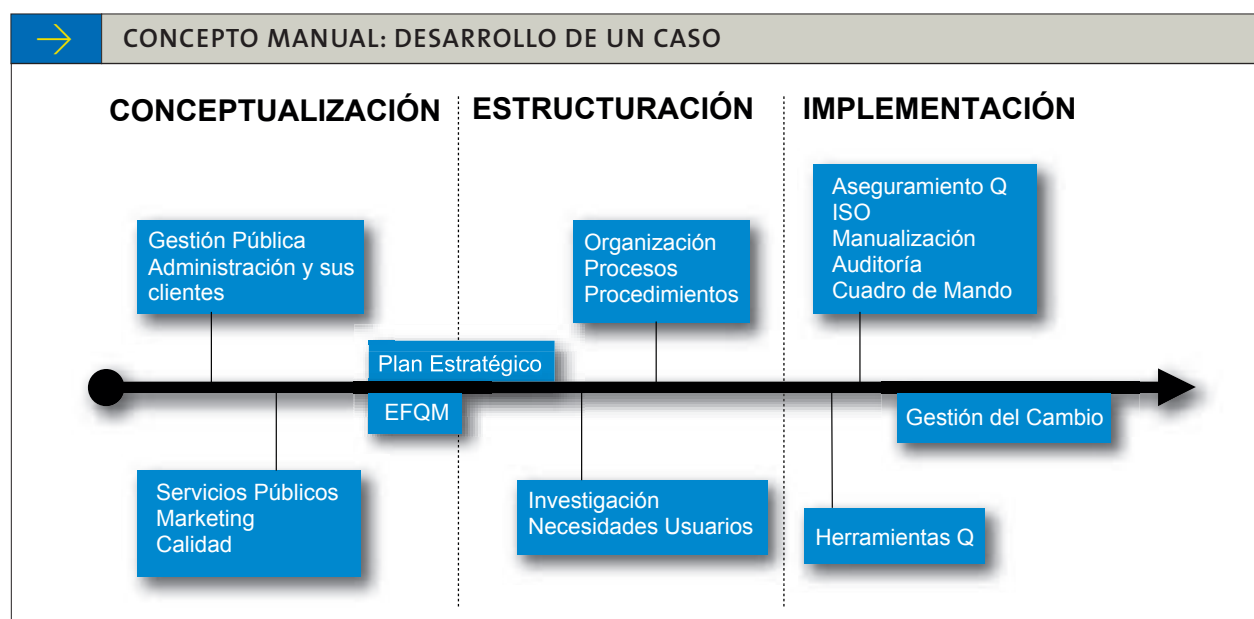
- ▶ Reuniones de trabajo con miembros de la Dirección General de Administración Local, de la Consejería de Gobernación de la Junta de Andalucía.
- ▶ Entrevistas en profundidad con diversos expertos en Administración Local, a quienes se agradece especialmente su colaboración:
 - D. Juan Antonio Varona, Diputación de Almería.
 - D. Antonio Subiró y Salvador González, Ayuntamiento de Vélez-Málaga.
 - D^a. Miriam Valdés, Ayuntamiento de Ubrique.
 - D. Federico Castillo, Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Internacional (CEMCI).
 - D. Adolfo Neira, Mancomunidad del Área Intermunicipal de Vigo.
 - D. Enric Giner, Gerente del Plan de Calidad del Ayuntamiento de Esplugues de Llobregat.
- ▶ Encuesta estructurada a través de la página web de la Consejería de Gobernación dirigida a todos los ayuntamientos de Andalucía.
- ▶ Consulta a bibliografía ya existente sobre el tema, tanto en Andalucía, como en el resto de España y en otros países.
- ▶ Traslación de resultados y conclusiones del trabajo que se ha desarrollado en el Ayuntamiento de Estepa como experiencia piloto en el rediseño de los procedimientos de los servicios municipales. Este proyecto ha sido también dirigido por la Dirección General de Administración Local, de la Consejería de Gobernación de la Junta de Andalucía.

Para alcanzar los objetivos que persigue el Manual, se ha optado por utilizar un esquema de documento que se caracteriza por encardinarse a través de un hilo conductor único a lo largo del mismo, instrumentalizado en un **caso lineal figurativo** y que se articula entorno a la mejora de la gestión pública en un ayuntamiento de Andalucía. El caso lineal introduce la figura del/la Alcalde/sa de ese municipio (“Urbana”), que tiene como misión, después de unos acontecimientos determinados, **recrear el ayuntamiento partiendo de cero** (excepto el marco legal vigente).

Y para ello va consultando a diversos profesionales y se deja aconsejar sobre la mejor manera de conceptualizar, estructurar e implementar la actuación del “Ayuntamiento de Urbania”. El Manual sigue el desarrollo del caso lineal y se estructura en los siguientes Módulos:

- ▶ Gestión Pública: la Administración y sus beneficiarios
- ▶ Marketing y Calidad de los servicios públicos
- ▶ Estrategia en la Administración Local
- ▶ Implantación del Modelo EFQM
- ▶ Investigando las necesidades de los beneficiarios
- ▶ Organización del ayuntamiento: procesos y procedimientos de los servicios públicos
- ▶ Herramientas de Mejora Continua
- ▶ El Sistema de Aseguramiento de la Calidad
- ▶ Gestión del Cambio

A continuación se muestra el esquema del caso lineal del Manual, identificándose los Módulos constitutivos del mismo:



Cada Módulo, a su vez, está compuesto por los siguientes componentes:

- ▶ Frase inicial: invita a la reflexión, como introducción al Módulo.
- ▶ Introducción: se presenta el Módulo y sus objetivos.
- ▶ Desarrollo: cuerpo teórico del Módulo, en el que se desarrollan los conceptos, combinando los textos con gráficos y esquemas ilustrativos y sintetizadores.
- ▶ Síntesis: Corolario-resumen del Módulo.
- ▶ Experiencias reales: en algunos Módulos se presentan casos y experiencias desarrollados en Administraciones, tanto españolas como de otros países.
- ▶ Ideas fuerza: se destacan los principales conceptos del Módulo.
- ▶ Presentación de ejercicios (con un destacado carácter autoevaluativo y participativo).
- ▶ Anexos, que contienen:
 - > Soluciones a los ejercicios planteados.
 - > Glosario de términos.
 - > Bibliografía de referencia sobre la temática del Manual.



▶▶ INTRODUCCIÓN

me llamo J., que puede ser Juan, Judit, José, Juana, Javier, Jennifer... Esto no importa. Lo que realmente importa es que soy Alcalde/sa de Urbania y que me debo a la ciudadanía del municipio (y, obviamente, también a mis electores). Trabajo en pos y defensa de los intereses de la ciudadanía de Urbania, un municipio andaluz de unos 15.000 habitantes, con un aceptable desarrollo socio-económico y que se encuentra en una localización geográfica estratégica en cuanto a las comunicaciones terrestres andaluzas.

El desarrollo económico de Urbania está liderado por la industria ligera relacionada con los alimentos y las bebidas, acompañada de manera adecuada por algo de agricultura (cada vez más “ecológica”) y un cierto desarrollo turístico, puesto que el municipio se encuentra a escasos 10 kilómetros de la costa, una zona preciosa (¿qué Alcalde no considera su pueblo o ciudad como “precioso” y “bonito”?) con muchas posibilidades de desarrollo (sostenible, obviamente). En Urbania tiene una sede la Universidad de la capital de provincia, así como está localizado el Hospital de la comarca. Nuestro equipo de fútbol milita en la Tercera División (esperamos jugar algún día una eliminatoria de la Copa del Rey contra alguno de los equipos grandes) y también tenemos un equipo de voleibol femenino que es la envidia de media Andalucía puesto que, sin apenas presupuesto, milita en la Segunda División y, hasta el momento, su papel es mucho más que digno. En Urbania también nació uno de los actuales cantaores flamencos más laureados, incluso en el ámbito internacional. En definitiva, un típico municipio andaluz, con todas sus virtudes (que son muchas) y sus defectos (que, bueno, seamos sinceros, también tenemos algunos).

Hace un mes hubieron elecciones municipales y el grupo que lidero las ganó. Al ir como “independiente”, mi posición actual me permite plantearme la acción de gobierno del ayuntamiento desde una amplitud de miras. Mi intención es, ante todo, responder a la confianza de la ciudadanía de Urbania en general, aunque, obviamente, sin olvidar a mis electores (a fin de cuentas, ellos me han elegido Alcalde).

Ante esta situación, deseo fervientemente realizar una eficiente labor de gobierno, en beneficio de todos (aunque ya soy consciente que, haga lo que haga, siempre habrá personas que no valorarán nuestra labor de forma positiva). Esto significa, creo entender, gestionar de manera “profesional” el ayuntamiento. Pero, sinceramente, nadie me ha formado para gestionar “profesionalmente” un Consistorio. ¿En qué consiste? Un primo mío, que ha estudiado empresariales en una escuela de negocios, me dice que “la gestión es la gestión, sea cual sea el objeto gestionado: una empresa, un ayuntamiento, una ONG, una Asociación, ...”. Yo, que me considero un tipo normal, con estudios medios, algo de experiencia y, eso sí, mucho sentido común, entiendo que puede tener razón pero que, realmente, deben existir diferencias entre gestionar, por ejemplo, una empresa y un ayuntamiento.

Así que, con la tranquilidad que me da tener la confianza de la ciudadanía y toda la responsabilidad que ello implica, deseo que la labor de mi equipo de gobierno sea eficiente y muy positiva para el municipio. Para ello puedo actuar de dos maneras. Una, seguir ciertas dinámicas que se dan en el actual ayuntamiento, algunas de las cuales, me consta, no son del agrado de la ciudadanía ni del tejido empresarial y asociativo, por ser consideradas demasiado “administrativamente burocráticas” y estar demasiado alejadas de las necesidades latentes en el pueblo. La alternativa de actuación es la de “empezar de nuevo”, como si tuviéramos que “construir” desde cero el ayuntamiento: sus objetivos, su organización, sus recursos,... Este es un reto

importante y, realmente, motivador. Esto sí, respetando el marco normativo actual.

He consultado algunas noches con mi almohada (es un decir, porque suelo dormir sin ella) y, finalmente, he decidido “empezar de nuevo”. Urbania se lo merece. Aplicaremos mucho sentido común y unas dosis de metodología. Eso es. A veces, uno no puede ver la totalidad del bosque porque se fija sólo en los árboles. Es necesario hacer un alto en el camino y reflexionar. Pero no reflexionar por reflexionar. Debe reflexionarse desde la voluntad de la acción, de implementar lo que decidamos.

Para ello es necesario que sepamos de qué hablamos y que apliquemos ciertas metodologías e instrumentos de planificación. Pero, posteriormente, sólo tendremos éxito y habremos obrado adecuadamente si logramos implementar de manera eficiente los planes de actuación y las acciones concretas. Y esto es labor del equipo de gobierno (empezando por mí) y de toda la ciudadanía. Para ello deberemos cambiar “el chip”, desechando algunos “tics” y malas costumbres a las cuales estamos habituados y, por el contrario, hacer un esfuerzo (toda mejora conlleva un esfuerzo previo) por “abrir nuestras mentes” a nuevas soluciones, nuevos enfoques o, simplemente, aplicar el sentido común (que de eso los andaluces tenemos mucho) sin “conformismos” ni “comodidades conceptuales”, al mismo tiempo que deberemos huir del “se hace así porque siempre se ha hecho así” y del “no es mi responsabilidad”. En definitiva, nos espera un arduo trabajo por delante, pero, al mismo tiempo, se presenta un reto apasionante: Urbania se lo merece, Andalucía se lo merece, mi equipo de gobierno se lo merece y, además, aprenderé y me desarrollaré profesional y personalmente. ¿Qué puedo pedir más?. Pues, adelante con este “viaje hacia la excelencia en la gestión pública local”.

Para este viaje, que me apasiona (y espero y deseo que al resto de Alcaldes, Concejales y personal directivo de los ayuntamientos andaluces también), he decidido pedir consejos a una serie de amigos, conocidos y consultores, para que me aporten su visión del conjunto, así como objetividad, metodologías y me permitan reflexionar sobre los distintos ámbitos de actuación de un ayuntamiento, aunque centrado principalmente en la gestión de la calidad.

En definitiva, empezamos este reto profesional. ¿Me acompañáis, estimados/as Alcaldes/esas y Concejales/as?

▶▶ LA ADMINISTRACIÓN LOCAL Y SU MODERNIZACIÓN

antes de entrar en el Ayuntamiento de Urbania y analizar cómo podemos mejorar, he de refrescar algunos conceptos que, por los hábitos diarios y cotidianos, a veces seguro que los tenemos oxidados.

Un primo mío, Vicente, es catedrático en la Universidad de la capital de provincia y, aprovechando una cena con su mujer Isabel y su hija Mayte, me da un breve repaso sobre algunos aspectos de interés e importancia sobre la Administración Local, centrado en el aspecto normativo de la misma:

→ “El ordenamiento jurídico-constitucional prevé como finalidad de la Administración Pública la de servir a los intereses generales de la sociedad, actuando para ello de acuerdo con unos principios propios de un Estado social y democrático de Derecho. En las últimas décadas, el Estado y, en general, cualquier Administración, entre ellas la Local, se ha erigido en uno de los principales suministradores de bienes y servicios al conjunto de la ciudadanía, por lo que su actividad constituye un elemento decisivo en el establecimiento de las condiciones necesarias para el incremento de la calidad y la competitividad nacional, autonómica o municipal.



La reforma y modernización de la Administración Pública, constituye un proceso dinámico y de continua adaptación, en sus formas organizativas y funcionales, a las transformaciones sociales, económicas y tecnológicas de su entorno. En este sentido, la Administración Local no puede permanecer ajena a la introducción en sus organizaciones de la cultura y las técnicas de gestión de la calidad, responsabilizándose, así, de la calidad global de los servicios, cuyos costes directos y los derivados de la ausencia de calidad en su prestación repercuten sobre la ciudadanía, como destinataria, que contribuye al mantenimiento de los mismos a través de los tributos.

Cada ciudadano/a tiene derecho a conocer cómo se utilizan los recursos a los que contribuye, debiendo responder la Administración con un esfuerzo informativo y un ejercicio de transparencia para que conozca cabalmente cuáles son las prestaciones que puede demandar, así como en qué términos, con qué requisitos, con qué extensión y en qué condiciones o formas se le ofrecen.

Dentro de las Administraciones, la Local ocupa un lugar más importante en términos cualitativos que en términos cuantitativos y de datos estadísticos y económicos.

Según datos de la Administración Central española, la Administración Local supone aproximadamente un 13% del gasto público sin carga financiera entre los diferentes niveles de Administración (Estatad, Autónoma y Local) y un 21% del personal al servicio de las Administraciones Públicas en España. Así pues, esto indica que se trata de una Administración “cercana” a la ciudadanía, con un elevado índice de atención a la misma pero, también, puede analizarse desde el punto de vista del excesivo personal de la Administración Local en contraste con los recursos de gasto que gestiona.

Esta importancia y “cercanía” de la Administración Local se refleja en diversos estudios realizados. Por ejemplo, en el estudio “Actitudes y experiencias respecto al sector público” elaborado por el “Centro de Investigaciones sobre la Realidad Social” en 1993, se mostraban los siguientes resultados:

Comparación de las distintas Administraciones Públicas -Resultados en %-	Estatad	Auto-nómica	Local	Las tres	Nin-guna	NS/NC
¿De cuál podría usted prescindir más fácilmente?	18	14	10	8	30	20
¿Cuál funciona mejor?	10	19	18	11	15	26
¿Cuál tiene personal mejor preparado?	19	12	7	21	7	34
¿Cuál trata mejor a la ciudadanía?	5	13	28	18	10	25

Nº de ocasiones en las que la ciudadanía ha acudido a su ayuntamiento, Comunidad Autónoma o Administración Central del Estado -Resultados en %-	Estatad	Autonómica	Local
Nunca	24	75	70
Sólo una vez	9	6	6
Más de una vez y menos de diez	53	16	19
Muchas veces	14	3	4

Como veis, mis compañeros/as, la Local es la Administración más cercana a la ciudadanía, pero también la que dispone de un personal menos preparado para dar cumplida y adecuada respuesta a las necesidades de la ciudadanía.

Mi primo Vicente, que tiene “labia” para rato, prosigue con su marco conceptual de la Administración Local:

→ “Las Administraciones Públicas constituyen las herramientas de las que se dotan los Estados modernos para garantizar los derechos fundamentales de la ciudadanía, asegurar el cumplimiento de sus obligaciones cívicas y facilitar la prestación de los servicios básicos de una sociedad del bienestar. Actúan, pues, como interfase entre el poder político y el mundo económico y entre aquél y la sociedad civil y, por ello, se ven afectadas por los cambios, reorientaciones o evoluciones que se producen en cualquiera de los extremos de esas relaciones.

La atención al ciudadano/a, individualmente considerado, debe hacerse compatible con la atención a la ciudadanía, entendida como esa entidad colectiva que se encarna en la propia sociedad. Corresponde a las Administraciones Públicas –en tanto que instrumentos para la implementación de políticas- cohesionar los legítimos derechos individuales con los intereses generales que no queden atendidos por efecto de la agregación de aquellos. La ciudadanía financia el funcionamiento de las Administraciones Públicas a través de sus impuestos. En tal sentido, su relación con éstas es de exigencia de un uso eficiente de los fondos públicos y de prestación de servicios en las mejores condiciones de calidad a los menores costes.

Del total de ciudadanos/as, hay algunos que presentan una relación o vinculación más directa con la Administración. Son aquellos que bien son usuarios directos de sus servicios, o que precisan de un determinado acto administrativo para el desarrollo de su vida personal o profesional, o bien se trata de ciudadanos/as que pueden verse concernidos por el mero funcionamiento de sus servicios. Hay, pues, personas en las que se puede comprobar más claramente la aplicación de la relación ciudadanía-cliente (o beneficiario), dado que se benefician de los servicios ofrecidos por la Administración. Incluso en aquellos ciudadanos/as que se ven obligados a su pesar a depender de la Administración, también éstos esperan un adecuado funcionamiento de los servicios públicos y la toma en consideración de sus circunstancias personales.

El marco constitucional actual determina para la Administración Pública una doble exigencia de legitimidad: formal, que se deriva del ajuste de su comportamiento al sistema de valores existente sobre cómo debe ser la actuación administrativa en un Estado Social y Democrático de Derecho y material o por rendimientos, en la que la Administración viene obligada a justificar su papel de instrumento al servicio de la sociedad produciendo políticas, bienes y servicios públicos que sean socialmente valorados.

De este modo, en el Estado social y democrático de Derecho en el que nos situamos, las Administraciones Públicas se configuran como organizaciones que gestionan los intereses colectivos y que deben actuar de acuerdo a tres principios básicos:

- ▶ **Legalidad:** en tanto que la propia definición del derecho del cauce que tiene que seguir la actuación administrativa es la garantía de la salvaguardia de los derechos e intereses legítimos de la ciudadanía.
- ▶ **Eficiencia:** toda vez que la ciudadanía de las sociedades desarrolladas no pide a la Administración sólo protección o seguridad, sino también productos y servicios de calidad, al

LOS AYUNTAMIENTOS DE ANDALUCÍA DEBEN APOSTAR POR UNAS ORGANIZACIONES MÁS “GESTORAS” QUE “NORMATIVAS”.



mínimo coste posible. Así, la ciudadanía se ha convertido, realmente, en “cliente” y protagonista de la gestión de los intereses que le afectan.

- ▶ **Servicio:** porque lo que justifica la existencia de la Administración es el ser una organización que gestiona los servicios colectivos que en cada momento le encomienda la sociedad a la que sirve.

 *n definitiva, primo Vicente, podríamos establecer como primera reflexión colectiva en cuanto al papel de los ayuntamientos:*


- ▶ **Los ayuntamientos ocupan una posición vertebradora en Andalucía.**
- ▶ **Los ayuntamientos andaluces deben pasar de ser “normativos” a ser “gestores”.**
- ▶ **Los ayuntamientos deben gestionar los recursos de manera eficiente.**
- ▶ **Los ayuntamientos deben enfocar sus actuaciones hacia los “beneficiarios”, contemplando los procesos burocráticos como lo que son, procesos que permiten actuar con un cierto orden, pero nunca constituyen el fin de los ayuntamientos.**

Mi primo Vicente me continua comentando un último tipo normativo a este preámbulo:

- “Todo lo que te he comentado, puede también resumirse en el **Artículo 5 párrafo 1 del Título Preliminar del Real Decreto 2568/1986 de 28 de noviembre** (que fue parcialmente actualizado en 1999), que presenta **el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales:**

Las entidades locales sirven con objetividad los intereses públicos que les están encomendados y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho.

Fíjate, primo J., es la propia norma la que establece los criterios de gestión de las entidades locales. Y aparece un concepto que tiene una gran importancia en los ayuntamientos: la coordinación”

 *fectivamente, mi primo Vicente tiene razón. La coordinación, es un tema de gran importancia y, a la vez, de difícil consecución. Pero de esto ya hablaremos más adelante. De momento, ahora nos centraremos en otros aspectos generales de los ayuntamientos como, por ejemplo, podríamos repasar la tipología de servicios que prestan.*

Mi primo Joaquín, el que ha estudiado empresariales en una escuela de negocios, me regaló un libro sobre gestión, calidad y marketing en la Administración Pública, en el que aparece un esquema muy interesante que invita a la reflexión en cuanto a los servicios que prestan las entidades locales.

- “Primo J., en la página 23 aparece una clasificación de los servicios que presta la Administración Pública que ayuda y facilita el análisis de lo que hacen realmente los ayuntamientos en cuanto a servicios. Sin querer ni desear teorizar ni “marear la perdiz”, con esquemas conceptuales de carácter “filosófico”, entiendo que te puede ser de utilidad para el proyecto del “nuevo” Ayuntamiento de Urbana, que lo repases y lo comentes con tu equipo de gobierno.

Los servicios de la Administración Pública pueden ser de cuatro tipos:



- **Servicios Reglamentarios:** los que ordenan, condicionan y regulan de modo coactivo la actividad del público hacia la Administración, o viceversa. Pueden ser de pago o no. Por ejemplo, los servicios de información, atención a la ciudadanía, aspectos tributarios, ...
- **Servicios Comunitarios:** con utilidades colectivas derivadas de las infraestructuras y de los servicios especiales (interior, exterior, militar, ...) que cumplen fines esenciales de la Administración. Por ejemplo, la educación.
- **Servicios de Prestación:** final y directa a la ciudadanía. Por ejemplo, la oficina de turismo (en el caso de que sea de titularidad pública), la biblioteca municipal,
- **Servicios de Fomento:** que referencian e impulsan la actividad social. Por ejemplo, las unidades de desarrollo económico, de formación,

Estos servicios dan respuesta a unas necesidades concretas que expone la demanda, la cual puede ser, a su vez, clasificada en cuatro tipologías:

- ▶ **Demanda individual:** el usuario tiene la posibilidad individual de acceder o usar el servicio (por ejemplo: certificaciones, visitas médicas, concesiones, ...).
- ▶ **Demanda colectiva:** la colectividad en forma indistinta recibe el resultado del servicio (por ejemplo: policía, protección ambiental, tráfico, ...).
- ▶ **Demanda socialmente organizada:** representantes organizados o seleccionados usan el servicio y las oportunidades derivadas del mismo (por ejemplo: promoción comercial, campañas de productos típicos, ferias de negocios, créditos industriales, ...).
- ▶ **Demanda mixta:** la colectividad presta servicios para grupos de población que usan el servicio de modo individual (por ejemplo: universidad a distancia, transporte escolar en el ámbito rural, ...). Es propia de las políticas de compensación territorial o social.

Otro componente que hay que tener muy en cuenta a la hora de clasificar los servicios es el *desarrollo territorial*. Es decir, hay municipios más extensos que otros y algunos servicios deben "multiplicarse" para estar más cerca de los "beneficiarios". Ante esta problemática, puede actuar-se de tres formas distintas:

- ▶ **Estrategia repetitiva:** en cada una de las localizaciones (pongamos por caso un centro de atención, una oficina de desarrollo económico o una biblioteca), la oferta de servicios y la servucción se repiten de manera idéntica. Esta opción es difícil de llevarse a la práctica en algunos casos, toda vez que los servicios se prestan con una componente humana muy importante y es probable que el servicio no se preste de la misma forma, surgiendo heterogeneidades y conllevando disfuncionalidades en la percepción global del servicio del ayuntamiento.



- ▶ **Estrategia independiente:** en cada localización, la oferta de servicios o la manera de prestarlos difiere. En este caso, una persona puede ser atendida o encontrar unos servicios en una parte del municipio diferente a la que encuentra otra persona en otro distrito o barrio.
- ▶ **Estrategia adaptativa:** partiendo de unos mínimos de servicios y forma de prestar el servicio (servucción), cada localización adapta su oferta de servicios a las características de la propia localización (espacio disponible, localización geográfica del emplazamiento, ...) y del público objetivo más cercano (nivel socio-económico-cultural, entorno social o entorno industrial, ...). En este caso, los servicios mínimos que se establezcan son prestados de manera homogénea y, a partir de ahí, se desarrollan diversos servicios o formas de prestarlos.

Así pues, primo J. y tal como dice nuestro amigo común Pablo, “la solución no se encuentra en un espacio discreto dicotómico, sino en un espacio continuo” o, hablando en lenguaje más sencillo, “la solución no es única, sino que depende de las circunstancias”. No obstante, lo importante es poder analizar, de manera coherente, global y sistemática, los servicios que normalmente presta un ayuntamiento, como puede ser el de Urbania. Y ya hemos visto en el libro que el equipo de gobierno debe reflexionar sobre:

- ▶ **Tipología de servicio de que se trata**
- ▶ **Tipología de la demanda a la cual se dirige el servicio**
- ▶ **Localización territorial de estos servicios”**



inceramente, amigos, mi primo Joaquín también tiene razón. Aunque ya profundizaremos algo más en servicios más tarde, la función de un ayuntamiento es gestionar de manera eficiente unos servicios para el interés común y público. Y, teniendo como base de referencia el acervo normativo existente, debe conocer y analizar cada uno de estos servicios que presta. De esta manera, no sólo haremos un listado de servicios de un ayuntamiento, sino que avanzaremos un peldaño más y, al definirlos, tendremos bien claro su finalidad, su demanda y el impacto o influencia de la temática de la localización territorial. Y todo desde una sistemática coherente. Por cierto, ya que hemos citado el tema de los servicios de un ayuntamiento, a continuación expongo, para que lo tratéis en vuestras reuniones de equipo de gobierno, una relación de servicios municipales y personales que un ayuntamiento del tamaño de Urbania podría prestar:

Servicios municipales:

<i>Pavimentación</i>	<i>Señalización</i>	<i>Oficina de Turismo</i>
<i>Mobiliario urbano.</i>	<i>Alumbrado público</i>	<i>Tributos y recaudación</i>
<i>Jardinería</i>	<i>Conservación del patrimonio</i>	<i>Festejos</i>
<i>Servicio de Agua y alcantarillado</i>	<i>Policía Local</i>	<i>Urbanismo (planificación, licencias, ...)</i>
<i>Limpieza.</i>	<i>Cementerio</i>	<i>Vivienda y suelo</i>
<i>Recogida de basuras</i>	<i>Medio-ambiente</i>	<i>Información a la ciudadanía</i>

Servicios personales:

<i>Servicios Sociales</i>	<i>Educación</i>
<i>Mujer</i>	<i>Cultura</i>
<i>Deportes</i>	<i>Juventud</i>
<i>Desarrollo Económico</i>	<i>Formación</i>

LOS AYUNTAMIENTOS DE ANDALUCÍA DEBEN APOSTAR POR UNAS ORGANIZACIONES MÁS “GESTORAS” QUE “NORMATIVAS”.

Quizás me haya olvidado alguno, o haya algún servicio que, realmente, no es relevante. ¿Cómo lo veis?

▶▶ LA VISIÓN, LA MISIÓN Y LA CULTURA CORPORATIVA

bueno, pues hemos avanzado algo. Hemos refrescado la memoria sobre algunos parámetros por los que debe guiarse la acción de gobierno en un ayuntamiento y hemos esbozado algo sobre el tema de los servicios que prestan las entidades locales. Pero, seguro que falta un “enlace” en todos estos conceptos. Sí, ya sé que los ayuntamientos debemos servir a la ciudadanía, con una gestión eficiente, coordinada,... Pero seguro que esta idea se conceptualiza de alguna forma. Para ello he telefoneado a Pablo, el amigo común con mi primo Joaquín, que trabaja en la Diputación de una de las provincias de Andalucía.

→ “Efectivamente, Alcalde J., todo ayuntamiento es, ante todo, una **organización** y como tal debe funcionar. Y toda organización se define por su Visión, su Misión y su Cultura.

Ya te han comentado tus primos Vicente y Joaquín, aunque sea de forma indirecta, cuál es la **Misión** de los ayuntamientos: servir a los intereses comunes de manera eficiente, con coordinación y en el marco que establece la legalidad existente. Pero, antes, cualquier ayuntamiento debe definir su Visión. En caso contrario, todos los ayuntamientos actuarían de la misma forma. Es decir, la **Visión** de un ayuntamiento puede ser la de convertirse en el municipio que lidere el desarrollo turístico de la provincia; otro, que lidere la agricultura ecológica en Andalucía; otro, que sea el epicentro de la investigación farmacéutica en la región; otro, que toda su ciudadanía tenga un empleo digno y adecuadamente remunerado; otro, que sirva de “puerta” de entrada logística a la región por tener un puerto comercial, ... Esta Visión puede ser única (de un solo concepto), o estar formada por varios elementos. Lo importante es que el equipo de gobierno determine, de manera indudable, cuáles son los elementos que configuran su Visión del municipio y del ayuntamiento.

Encardinada en esta Visión, se articula la Misión que, normalmente, girará en las entidades locales entorno a los conceptos de servicio, interés colectivo, legalidad, eficacia, eficiencia, ...

Y, como tercer elemento a tener en cuenta, después de definir lo que deseáramos ser (Visión) y con qué parámetros nos movemos (Misión), es necesario establecer el modo conceptual de hacerlo. Es decir, cada ayuntamiento tiene un modo de actuar, unas costumbres y unos hábitos. Esto es la **Cultura**: el conjunto de valores, saberes, tradiciones y hábitos de un colectivo, de una organización, según lo define el consultor francés Jean Brillman.

Una organización es un conjunto de personas en la cual el comportamiento de las mismas es la clave para calibrar el grado de efectividad de las actuaciones. La mayor parte de estos comportamientos son consecuencia de la cultura. Las personas influyen en gran manera en la determinación y fijación de la cultura de la organización. Si se trata de un ayuntamiento pequeño, la “personalidad” del equipo de gobierno y, especialmente la del Alcalde, influirá de manera muy determinante en la configuración de la cultura corporativa del ayuntamiento. En un municipio grande, la propia organización “tiene vida y personalidad propia” y los cambios de dirigentes afectan menos a nivel de cultura corporativa.

TODO AYUNTAMIENTO ES, ANTE TODO, UNA ORGANIZACIÓN Y COMO TAL DEBE FUNCIONAR.



En consecuencia, si deseas que mejore el Ayuntamiento de Urbania en términos de eficiencia, resultados,...., Alcalde J., debes conocer el estado de la cuestión en cuanto a cultura corporativa y determinar cuál es la Cultura (“la identidad, la personalidad”) que deseas para el Consistorio. Sólo si la cultura organizativa se encardina alrededor de los valores de atención a la ciudadanía, servicio, eficiencia, empatía, fiabilidad,...., se podrán llevar a la práctica de forma exitosa las políticas y las acciones que el equipo de gobierno defina.

Una cultura corporativa fuerte, además, contrarresta posibles vaivenes del ayuntamiento, ya sea por causas políticas, sociales,.... En definitiva, cualquier ayuntamiento y Urbania no debe ser una excepción, debe definir su cultura corporativa, su “identidad y personalidad”.

G *I amigo Pablo creo que tiene las ideas muy claras. Igual que en una empresa, un ayuntamiento funciona mejor si tiene su propia “identidad y personalidad”, compartida y asimilada por todos sus componentes. De esta forma, trabaja como una unidad en busca de sus objetivos. Pero, ¿cómo se crea una cultura corporativa en un ayuntamiento?. Esta fue la pregunta que le formulé al amigo Pablo en nuestra conversación.*

→ “Alcalde J., modificar la cultura corporativa en un ayuntamiento no es tarea ni fácil ni rápida. Requiere, ante todo, mucha paciencia y perseverancia. Es como las gotas de agua que caen en una roca y que, con el tiempo, la van perforando. Y cuanto más grande sea el ayuntamiento, más tiempo llevará su modificación. Sin embargo, el esfuerzo vale la pena y los resultados son palpables.

Primeramente, es necesario analizar cuál es la cultura corporativa actual y qué características definen la cultura corporativa deseada. Esta tarea, aunque puede hacerse internamente, es mejor que sea ejecutada por alguien externo (un asesor, una consultora,...), puesto que te aporta objetividad y no está “impregnado” de la cultura reinante. Aporta una visión externa y “fría” de la cultura. Pero, a partir de ahí y de haber diseñado los planes de actuación, son los miembros del equipo de gobierno quienes deben ser los verdaderos motores en la fase de implementación. Sin embargo, pueden apoyarse en una serie de aspectos facilitadores:



► **Lenguaje:** en un proceso de cambio de la cultura corporativa, es necesario utilizar algunas palabras nuevas, algunas expresiones novedosas que ejemplifiquen esa modificación. Por ejemplo, eficiencia, gestión, calidad, mejora,....



► **Educación:** el ayuntamiento debe realizar esfuerzos en formar a sus miembros en los nuevos conceptos.

► **Predicciones:** deben diferenciarse las predicciones que crean el cambio (relacionado con el concepto de Visión), los elementos que lo aceleran y los elementos que lo destruyen o dificultan.

- ▶ **Moda:** a veces, es eficiente aprovecharse de ciertas modas para acelerar el cambio de cultura corporativa. Por ejemplo, utilizando algunos conceptos que se encuentran en boga (calidad,...), o haciéndolo coincidir con fechas señaladas (entrada en vigor del Euro, nuevo año, aniversarios de efemérides,...).
- ▶ **Ejemplos y modelos:** el Alcalde y los miembros del equipo de gobierno deben ser verdaderos y constantes ejemplos y modelos del cambio de cultura. A su vez, es necesario identificar personas en el ayuntamiento, líderes de opinión, que también promuevan con su actitud y aptitud esta nueva cultura organizativa.
- ▶ **La normativa interna:** existen aspectos de organización interna del ayuntamiento que pueden ayudar y favorecer la implementación de la nueva cultura corporativa - sistema de reconocimientos, valoración de puestos de trabajo, los indicadores de gestión,... -. Todo debe ir en la misma dirección.
- ▶ **Comunicación:** la comunicación, interna y externa, debe ser constante y centrada en los aspectos clave de la nueva cultura corporativa. Debe aprovecharse cualquier ocasión para incidir en los conceptos constituyentes del cambio”.

pues bien. Pablo nos ha aportado una visión muy interesante de un ayuntamiento, como organización “viviente” y que puede cambiar, siempre que así lo deseen y lo asimilen sus dirigentes.

Hemos visto hasta ahora un cuadro general del marco normativo, la Visión, la Misión y la Cultura Corporativa de un ayuntamiento, así como una pincelada sobre los servicios que presta el Consistorio. Pero nos falta lo más importante: los beneficiarios.

DECLARACIÓN DE LA MISIÓN DEL DCA MONTANA

Declaración de Misión del Departamento de Calidad Ambiental de Montana (USA)

La misión del DCA es proteger, mantener y mejorar un entorno limpio y saludable para las generaciones presentes y futuras.

Los referentes del DCA son las normas legales, los valores y las creencias esenciales del DCA. Ellos guían las decisiones tomadas en el DCA, dando a todos los empleados orientación, una filosofía y una base para todo lo que hacen.

Cumpliendo la Constitución

Cumplimos, de modo consistente, la Constitución de Montana y los demás estatutos, regulaciones y normas legales aplicables al DCA.

Trabajando por un medio ambiente limpio y saludable.

Reconocemos que la mayor parte de las regulaciones y normativas pretenden proteger la salud pública y prevenir daños y enfermedades.

Reconocemos que la ciudadanía de Montana valora la calidad del medio ambiente y la estimulamos a asumir su parte de responsabilidad para proteger esa calidad.



Estimularemos las ideas innovadoras y prácticas, así como las soluciones a largo plazo que sirvan al interés público y minimicen los efectos ambientales de las actuaciones que incidan en el medio.

Trabajando con la ciudadanía

Respetamos al público, reconociendo el valor que le da al medio ambiente y el interés que tiene en el trabajo del DCA.

Estimularemos y consideraremos las opiniones e ideas de la ciudadanía en nuestros análisis y procesos de toma de decisión y adoptaremos decisiones que sean claras, comprensibles y accesibles para el público.

Incrementando el potencial junto a nuestros empleados

Los empleados del DCA son su más importante valor. Les dotaremos de las competencias necesarias para que puedan aplicar sus juicios profesionales con autonomía. Les proveeremos de un entorno de trabajo seguro, así como del entrenamiento y las herramientas necesarias para alcanzar la misión del DCA.

Estimularemos el trabajo en equipo y la aplicación de los conocimientos y experiencia de nuestros empleados para encontrar soluciones a los retos que se presenten.

De los empleados del DCA esperamos:

- Compromiso con la misión del DCA y con sus principios y disposiciones.
- Orientarse hacia el servicio, asistiendo y ayudando al público y buscando, permanentemente, la manera de mejorar las relaciones con la ciudadanía.
- Centrarse en las soluciones.
- Tomar decisiones diligentemente, manteniendo la objetividad en ellas.
- Actuar con honradez e integridad, esforzándose por la Calidad, por ser innovadores y productivos, así como responsables de sus acciones.
- Aplicar las normas, leyes y regulaciones existentes.

▶▶ LOS “BENEFICIARIOS” DE LA ADMINISTRACIÓN



Quiénes son los “beneficiarios” de la Administración Local?. La primera respuesta que nos surge es: la ciudadanía. Pero, ¿hay más?. Para ampliar sobre el tema me he dirigido a dos expertas en marketing estratégico, Isabel y Raquel, con quienes he podido compartir una taza de café, unos mantecados y un pedacito de panettone (un postre típico de Italia que, realmente, está muy rico).

→ “Las administraciones y las empresas, como todo ser con “vida”, necesitan de tiempos para la reflexión y la anticipación –y posterior adaptación- al entorno. Así, por ejemplo, cuando una persona padece una mañana de mal de estómago, se pregunta por la causa del mismo (quizás una comida excesivamente pesada la noche anterior). Pero no siempre debe reflexionarse a posteriori. De esta manera, ciertos pájaros, por ejemplo, migran cuando afloran los primeros síntomas de cambio de estación, sin esperar a morir de frío –o de calor-; o los seres humanos buscan guarecerse cuando arrecia la lluvia, sin esperar a que estén totalmente mojados para iniciar un período de reflexión sobre las causas de dicho estado. Consecuentemente, la administración, como cualquier organización, también debe actuar en estos dos sentidos:

- ▶ Por un lado, reflexionar sobre su actuación y las causas que han llevado a determinadas situaciones o resultados.

- Por el otro, disponer de “antenas” que identifiquen y permitan aflorar con anticipación cambios en el entorno que puedan influir, de manera positiva o negativa, en la propia evolución de la misma.

Las administraciones, como todo organismo “vivo”, poseen una determinada estructura, la cual debe estar diseñada –e implementada- sobre la base de criterios de eficiencia para conseguir unos objetivos determinados. Y dicha estructura debe permitir reflexionar sobre su situación al mismo tiempo que identificar cambios en el entorno y adaptarse a los mismos. Esta estructuración puede realizarse de manera individual y/o apoyándose en otras unidades existentes. Así, las migraciones de las aves suelen realizarse de manera grupal, con el fin de “protegerse” de posibles influencias negativas del entorno; así mismo, colaboran entre ellas con el objetivo de aprovechar “sinergias” y complementariedades (menor resistencia al aire al ir en manada, por ejemplo). Haciendo el paralelismo con el mundo de la administración, las actuaciones de reflexión y anticipación también pueden ser realizadas de manera individual o de manera conjunta con otras organizaciones (en colaboración con otras administraciones, con asociaciones empresariales, de manera mancomunada con otros ayuntamientos,...).

A continuación, estimado Alcalde J. te presentamos un esquema que pretende ofrecer una visión general e integral de todos los macro-elementos que componen un ayuntamiento, desde el punto de vista global de organización empresarial y en el que se identifican los diferentes “Clientes” o “beneficiarios” que tiene un Consistorio:

La génesis de cualquier ayuntamiento está en la sociedad de un determinado territorio geográfico. De manera coyuntural más concreta, la parte de la sociedad que elige a sus representantes, los votantes, constituye el punto inicial de una determinada acción de gobierno en el municipio. El Consistorio puede estar influenciado (no necesariamente desde el punto de vista negativo del término) por los stakeholders (medios de comunicación, grupos de presión, grupos sociales,...; en definitiva, elementos de la sociedad con cierto poder en algunas áreas.), los cuales les pueden condicionar en alguna de sus actuaciones, tanto a nivel estratégico como a nivel operativo. A su vez, los stakeholders también pueden influir directamente a los gestores de la organización, es decir, al equipo de gobierno.

La sociedad, a través de los votantes, confía en su ayuntamiento en tanto en cuanto éste pueda alcanzar los objetivos que se ha marcado y que normalmente están determinados en el Programa Electoral y el Programa de Gobierno. Y sus actuaciones deben beneficiar a los intereses colectivos, representados por la ciudadanía y el tejido empresarial y asociativo. En realidad, toda la organización debe estar enfocada hacia la ciudadanía y las empresas/asociaciones, razón de ser de cualquier administración. En algunas ocasiones, a estos “beneficiarios” se les puede llegar a denominar “Clientes” (cliente que paga, cliente que vota, cliente que dona dinero, cliente paciente, cliente contribuyente, cliente turista, ...). Y para satisfacer las necesidades del “cliente”, debe contactarse con los miembros integrantes del ayuntamiento (el funcionariado, los recursos humanos,..., en definitiva, el “cliente interno” de la organización, el capital humano del ayuntamiento, uno de los escasos recursos que no pueden ser “copiables”) y, así mismo, con una red de proveedores y colaboradores (Cliente Proveedor: subcontratación de productos y servicios).

La administración, como ya te ha comentado tu amigo Pablo, en su concepción más originaria, evoluciona a partir de la definición y estructuración de su Visión y de su Misión. Por **Visión** se entiende el escenario donde el directivo del ayuntamiento desea ver a su municipio y a su organización. Por su parte, por **Misión** se entiende la dirección que ha tomado la entidad local en un momento determinado y que ejemplifica su significado como organización –instrumentalizado, por ejemplo, en los valores del consistorio y en su propia cultura organizativa-.



En definitiva, el ayuntamiento tiene seis tipologías de clientela: beneficiarios externos (Ciudadanía física o jurídica), cliente interno/capital humano, cliente proveedor, cliente sociedad votante, cliente stakeholder y cliente – otras administraciones, a los que debe satisfacer sus necesidades. Analicemos algo más en profundidad cada uno de ellos:

Beneficiarios externos/Clientes externos/Ciudadanía

Constituye la “razón de ser” de cualquier ayuntamiento. Puede ser una persona física (ciudadano/a, familia, vecindad,...) o una persona jurídica (empresa, asociación,...) Para cada uno de ellos deben analizarse sus preferencias, sus necesidades (explícitas o no), sus prioridades, con el fin de presentar una propuesta de valor que se adecue a las mismas. En este aspecto, las metodologías y técnicas del Customer Experience Management (CEM, un paso evolutivo tras el CRM –Customer Relationship Management) ayudan en gran manera a las organizaciones a establecer una relación más eficiente con los clientes externos.

Funcionariado/Capital Humano/Cliente Interno

Es el principal “cerebro, músculo y brazo” para poder satisfacer las necesidades de los clientes externos de un modo eficiente y que satisfaga, a su vez, las necesidades de la sociedad y de los votantes. Debe considerarse su propia satisfacción de manera primordial y más cuando nos encontramos inmersos en un período caracterizado por una “guerra” por el talento. Así, los ayuntamientos, deben articular sistemas integrales de gestión de sus recursos humanos en base a competencias profesionales para, a partir de ese punto, desarrollar todas sus políticas concretas de capital humano y capital competencial, incluyendo aspectos de gestión del conocimiento. Definitivamente, la Administración Local debe atraer y retener a los mejores profesionales. Sólo de esta manera podrá afrontar sus retos para con la sociedad de un modo eficiente.

Cliente Proveedor

Los ayuntamientos precisan de proveedores para hacer llegar sus actuaciones al cliente externo, con la ayuda y participación de la planificación y gestión que realiza el cliente interno. Esta subcontratación puede ser de productos (material, infraestructuras, equipamiento,...) o de servicios (vigilancia, consultoría, formación,...). Entendiéndose de esta forma el rol que juega el proveedor, la administración precisa enfocar su relación con los proveedores bajo el marco de la filosofía conceptual Win2-Win¹.

Cliente Sociedad votante

El equipo de gobierno puede ejecutar su programa de actuación gracias a los votantes, parte de la sociedad que le elige para gobernar. Y estas personas deben gestionar una organización que posee unos recursos (económicos, temporales, intelectuales, humanos,...) determinados y que deben generar una cierta rentabilidad (ya sea social, económica, de imagen del municipio,...).

Cliente stakeholder

También identificar las necesidades de los stakeholders (colectivos de la sociedad) quienes, sin intervenir, normalmente, en la gestión directa y operativa del ayuntamiento, sí que influyen en su estrategia y políticas. Estamos hablando de los sindicatos, de grupos defensores del medio-ambiente, de ciertas asociaciones, de los medios de comunicación,... En este sentido, son útiles los análisis del balance social que suelen elaborar ciertas administraciones y en los que se refleja la situación en la que se encuentra la Administración Local en su relación con la “sociedad y su entorno”.

Cliente-otras Administraciones

Finalmente, cualquier Administración Local debe relacionarse, para su propio funcionamiento,

1 Win2-Win se refiere a un replanteamiento evolutivo conceptual de la filosofía Win-Win, en el sentido de que la ganancia para la organización, al tener que considerar las restantes tipologías de clientes (interno, sociedad votante, stakeholder, externo), debe ser mayor que la ganancia del propio proveedor. Esto no obstante, para construir relaciones profesionales a largo plazo y beneficiosas para ambas partes, la ganancia debe ser mutua.

EL “CLIENTE EXTERNO” (CIUDADANÍA) CONSTITUYE LA “RAZÓN DE SER” DE CUALQUIER AYUNTAMIENTO

con otras administraciones (locales, provinciales, autonómicas, nacionales, europeas,...) y de las relaciones con ellas depende en gran medida el poder conseguir ciertos objetivos, especialmente a nivel presupuestario, de infraestructura y de servicios.

Para satisfacer las necesidades de las distintas tipologías de cliente que se han analizado, el ayuntamiento dispone de unos inputs y de unas funciones que gestionan estos recursos. El esquema que te comentaremos ahora es parecido al modelo de la “Cadena de Valor” del gurú Michael Porter en el cual existen unas actividades primarias que se desarrollan y crean valor gracias a la intervención de unas actividades de soporte (infraestructuras, compras, recursos humanos,...). Estas actividades de soporte, en el modelo que te explicaremos, las denominamos “inputs”.

Los inputs constituyen las “entradas de materia prima” necesaria para que, a través de una serie de funciones, se logre atraer, convencer, satisfacer y fidelizar al cliente externo (el beneficiario externo y principal, la ciudadanía, tanto física como jurídica). Cuatro son los elementos integrantes de la categoría input: estrategia, cliente interno, procesos y material – tecnología.

Las funciones, por su parte, representan “el arte” de combinar los diferentes inputs para que, de manera coordinada, el ayuntamiento pueda atraer, convencer, satisfacer y fidelizar a sus clientes objetivo. Son: servicios del ayuntamiento, marketing-comunicación, alcaldía-dirección y administración-finanzas. Y todo ello encardinado dentro del marco legal y normativo existente”.

En este punto de la conversación, ciertamente, empiezo a estar un poco cansado. Llevo dos horas de atenta escucha, puesto que cada uno de los vocablos tienen una notable importancia y un significado. Tampoco es que descubran “la gallina de los huevos de oro”, pero sí que están plasmando una visión general y global de un ayuntamiento y su “comportamiento”, de una forma completa pero muy entendible. En definitiva, que les he emplazado a desayunar (básicamente, les invitaré a un buen desayuno con pan y jamón –con o sin tomate-, una buena tostada con aceite –andaluz, por supuesto- y un café con leche).

Antes de ir a dormir y tras la media hora de rigor viendo la televisión y la lectura del periódico, le he comentado a mi pareja algunos de los aspectos que me han estado comentando tanto mi primo Vicente como mi primo Joaquín, el amigo Pablo o las consultoras Isabel y Raquel. Al fin y al cabo, también forma parte de la “ciudadanía” y debe interesarle todos estos temas.

Bueno, ya es de día. Y, como siempre, sale el sol (a veces, cuando está nublado, no es que no salga el sol; ¡es que existen nubes que nos tapan su visión!). Es como con los problemas y las soluciones. Éstas siempre se encuentran, nunca desaparecen. Sólo hemos de saber el camino para encontrarlas. Y nada mejor para empezar el día que una de las frases que el “tutor” profesional de Tom Cruise en la oscarizada película “Jerry McGuire” le decía cada día al levantarse: “¡iiiiiiHoy va a ser un gran día!!!!”. Así que, con las “pilas” bien recargadas, me dispongo a continuar mis sesiones de formación particulares.

→ “Buenos día, Alcalde J.. Esperamos y deseamos que hayas pasado una agradable y descansada noche y que no hayas soñado en demasía con algunos de los conceptos que trabajamos ayer.

Pues bien, continuemos. Estábamos en lo de los “inputs” y las funciones; en definitiva, los elementos que componen la conocida “Cadena de Valor”, aunque el esquema que te presentamos profundiza un poco más y define un ayuntamiento de manera más integral. Analicemos cada uno de los componentes del esquema”.



- ▶ **Estrategia:** constituye la “materia gris” de la organización. Marca objetivos operativos, tanto a corto como a medio plazo y diseña las mejores maneras para poder alcanzarlos. ¿En base a qué elementos me diferencio de la competencia? (sí, sí, entre los municipios también competimos. De otra manera, pero competimos, ¿o es que cuando una empresa desea instalarse en una zona no hay municipios que presentan sus propuestas y sus ofertas?, ¿o es que los municipios no compiten para que los turistas pernocten en sus zonas?). ¿Cómo desearía ser posicionado en la mente del beneficiario? ¿Cuál es la mejor forma de satisfacer al cliente externo y, al mismo tiempo, cubrir las expectativas y necesidades del cliente votante, del cliente interno y del cliente stakeholder, toda vez que a veces son contrapuestos? ¿Cómo puedo mejorar la eficiencia de los recursos con los que cuenta el ayuntamiento? ¿Cómo debo anticiparme a los cambios del mercado y del entorno? ¿Qué personas deben integrar el consistorio y cómo deben estar organizadas? ¿Cuál es la mejor manera de evolucionar, el camino en solitario o buscar alianzas, ya sean coyunturales o estructurales?.
- ▶ **Cliente interno:** representa el capital humano del ayuntamiento. Sin cliente interno satisfecho no existe el cliente externo satisfecho (y menos aún en servicios públicos). Constituyen, realmente, el alma del ayuntamiento y el equipo de gobierno debe volcarse en satisfacer sus necesidades de una manera rentable y eficiente para la propia organización. Es decir, debe saber dar pero, también, saber exigir. El capital humano debe ser debidamente seleccionado, formado, remunerado, promovido, motivado, evaluado, aconsejado y fortalecido en su propia autoestima.
- ▶ **Procesos:** constituyen las “guías didácticas” de actuación. En estructuras complejas y donde interactúan diferentes personas o grupos, es necesario establecer determinados procedimientos que, por un lado, reflejan una cultura organizativa propia y, por el otro, facilitan un uso más eficiente de los recursos con los que cuenta el ayuntamiento. Esto, no obstante, no es óbice ni significa que toda actuación en la organización debe estar reglamentada y manualizada. Lo que realmente significa es que se establecen ciertas pautas de comportamiento dentro de la organización y determinadas vías y formas de satisfacer al cliente (en su acepción amplia cuadrimensional). A partir de este punto (y más cuando hablamos de servicios), la capacidad y preparación del capital humano debe lidiar con todas las situaciones que se dan en el día a día de cualquier Administración Local.
- ▶ **Material y tecnología:** representan los “utensilios y herramientas” necesarios para desarrollar el trabajo: infraestructuras, equipamientos, material, hardware, software,... El ayuntamiento debe mantener un proceso de inversión constante con el objetivo de que las herramientas y utensilios no estén obsoletos y que puedan ser de utilidad a los clientes internos para que, teniendo en cuenta los procedimientos o procesos existentes, puedan alcanzarse los objetivos establecidos por la “materia gris”.

IGUALMENTE COMO SUCEDE EN UNA EMPRESA, UN AYUNTAMIENTO DEBE SELECCIONAR, FORMAR, REMUNERAR, PROMOVER, MOTIVAR, EVALUAR, ACONSEJAR, ..., A SU CAPITAL HUMANO, SU CLIENTE INTERNO.

Las funciones, por su parte, representan “el arte” de combinar los diferentes inputs para que, de manera coordinada, el ayuntamiento pueda atraer, convencer, satisfacer y fidelizar a sus clientes objetivo. Se pueden estructurar de la siguiente manera:

- ▶ **Servicios del ayuntamiento:** constituye “la fábrica”, la “creadora” de los productos o servicios que ofrece el Consistorio. Ya has tenido una conversación con tu primo Joaquín sobre los servicios. Así que no nos extenderemos más. Sólo comentar que, en los servicios, esta “máquina” está compuesta por la interrelación entre el funcionariado en contacto con la ciudadanía (o personal-frontera), el soporte físico, el propio cliente, el resto de clientela y la propia organización interna de la organización. Esta función gestiona elementos de cada uno de los cuatro inputs antes descritos: estrategia (¿cuál es la mejor ma-

nera de “producir”?, ¿cómo satisfacer, desde el punto de vista técnico, las necesidades de los clientes?, ¿es necesaria la reingeniería de procesos?, ¿es eficiente ensamblar procesos?, ...); cliente interno (gestión del personal en contacto, gestión de turnos, formación en las tareas, ...); procesos (definición de procedimientos, establecimiento de estándares e indicadores, ...); material-tecnología (inversión en maquinaria, en equipamientos, ...).

- ▶ **Marketing-Comunicación:** constituye la “atracción” del ayuntamiento y el “brazo ejecutor” del proceso de convencimiento de la ciudadanía, los medios de comunicación, ..., así como el arma que permite aflorar las necesidades de los clientes. Como las restantes, la función marketing-comunicación también tiene menester de las cuatro tipologías de funciones: estrategia (¿a qué público objetivo queremos satisfacer y a cuál no?, ¿cuál debe ser la estrategia de posicionamiento del ayuntamiento y del municipio y en base a qué elementos la instrumentalizaremos?, ¿qué objetivos y actuaciones contemplará el plan de comunicación?, ...); cliente interno (¿cómo se articula el Plan de Comunicación interno?, ...); procesos (¿qué circuitos y procedimientos deben considerarse en los procesos de relación con los medios de comunicación? ¿y para conocer exactamente el estado de opinión de la ciudadanía?, ...); material-tecnología (¿cómo se articula dentro de la organización Internet como canal de comunicación, externo e interno?, ...).
- ▶ **Alcaldía-Dirección:** representa “el entrenador”, la cabeza más visible del ayuntamiento (con su equipo de gobierno) y que debe ejercer un liderazgo activo, moral y ejemplar y no sólo jerárquico, sobre el resto de la organización. Debe contemplar la estrategia (¿en qué dirección debe acometer el consistorio su evolución?, ¿cuáles son los recursos con que cuenta o puede contar?, ¿en base a qué ejes se determina la cultura organizativa del ayuntamiento?, ...); el cliente interno (¿cuál es el dimensionamiento óptimo de la plantilla? ¿cuáles son los criterios de la organización?, ...); procesos (¿cuáles son los procedimientos básicos de funcionamiento del ayuntamiento?, ¿en base a qué criterios se determinan las prioridades de ejecución de los servicios?, ...); material-tecnología (¿qué localizaciones son las más óptimas para los distintos servicios?, ¿en base a qué criterios y variables se determinan los equipamientos necesarios en cada localización?, ¿cuál es la política de inversión?, ...).
- ▶ **Administración-Finanzas:** constituye el “administrador de recursos económicos” de la organización, el área que controla y hace un seguimiento de la evolución del ayuntamiento a nivel económico, así como del cumplimiento de la misma con respecto a las obligaciones que tiene ante la ley, en sentido general. Debe contemplar la estrategia (¿qué servicios debe dotarse a la organización desde la administración y las finanzas?, ¿cuál es el modelo de gestión más adecuado?, ...); el cliente interno (¿con qué recursos se cuentan?, ¿cuál debe ser la definición de sus puestos de trabajo?, ...); los procesos (¿qué procedimientos se establecen en esta área?, ¿cuáles son los flujos que se establecen en los procesos entre administración-finanzas y las restantes funciones del ayuntamiento?, ¿qué procesos se establecen en el pago a proveedores?, ...); material-tecnología (¿cuál es el software más adecuado para dar respuesta a las necesidades de control de gestión?, ...).

En definitiva, Alcalde J., el Ayuntamiento de Urbania debe considerar cada uno de estos factores. El equipo de gobierno debe reflexionar sobre los mismos de una forma global”.



MARCO LEGAL - NORMATIVO



pues bien, gracias a estas personas, he podido reflexionar de manera integral sobre los elementos que componen un ayuntamiento. Es más que probable que todo lo que me han comentado ya lo supiera pero, tal vez, fuera consciente de una manera inconexa, no articulada. Ahora me doy cuenta, realmente, de que toda actuación en un ayuntamiento está interrelacionada con otras áreas, a las que afecta y condiciona. Es saludable que este ejercicio de reflexión lo traslade a mi equipo de gobierno. Posteriormente ya entraré a analizar cada uno de los elementos. Antes, no obstante, si no se tiene bien claro el cuadro general, podría actuar de manera no eficiente. Es, como dicen algunos consultores: “los árboles a veces no te dejan ver el bosque”. Pues sí. Es necesario poder ver la totalidad del bosque. En caso contrario, puedes no acertar en tus decisiones. Y aunque nada ni nadie te libra del error (“errar es de humanos” que decía el filósofo), sí que conocer todo el bosque permite reducir las probabilidades de errar.

Bueno, amigos/as. Creo que con esto ya he concluido la primera fase de la formación. Han sido numerosos los conceptos que han aparecido, algunos ya sabidos y otros algo oxidados en nuestra actividad diaria. Pero ha valido la pena. En el próximo capítulo profundizaremos en los aspectos de Marketing y Calidad.

La razón de ser de los ayuntamientos, teniendo en cuenta el acervo normativo existente, está en el servicio público. Y su gestión debe seguir los principios de la legalidad, el servicio y la eficacia-eficiencia.. Ante esta situación, los ayuntamientos de Andalucía deben apostar por unas organizaciones más “gestoras” que “normativas”. Unos consistorios que, prestando una serie de servicios, estén al servicio de los diferentes “clientes” que tienen: la ciudadanía (en el sentido amplio del término, incluyendo a las personas, las empresas, las asociaciones, los colectivos, las familias, ...), el cliente interno (el capital humano de la organización), los proveedores (de productos y servicios), la sociedad- votante (que eligen a sus representantes de manera democrática) y los stakeholders (que pueden influir de manera indirecta en las actuaciones del ayuntamiento). Así mismo, un ayuntamiento debe conceptualizarse como lo que es, una organización, con sus “inputs” y sus funciones, totalmente coordinadas para satisfacer las necesidades de sus “clientes”.

CAPÍTULO 1

Autodiagnóstico

Conteste si las siguientes afirmaciones son verdaderas o falsas, señalando con una cruz la casilla correspondiente:

PREGUNTA	RESPUESTA
1. Los ayuntamientos deben funcionar como siempre, puesto que el entorno socio-económico tampoco ha cambiado tanto y los consistorios deben gestionarse de manera normativa.	Verdadero <input type="checkbox"/> Falso <input type="checkbox"/>
2. Tres de los principios básicos en base a los cuales deben gestionarse los ayuntamientos son: legalidad, eficiencia y servicio.	Verdadero <input type="checkbox"/> Falso <input type="checkbox"/>
3. Los Servicios de Fomento son los que ordenan, condicionan y regulan de modo coactivo la actividad del público hacia la Administración, o viceversa. Pueden ser de pago o no.	Verdadero <input type="checkbox"/> Falso <input type="checkbox"/>
4. Las unidades de formación, de desarrollo económico, ..., están englobadas dentro del capítulo de servicios de Fomento del ayuntamiento.	Verdadero <input type="checkbox"/> Falso <input type="checkbox"/>



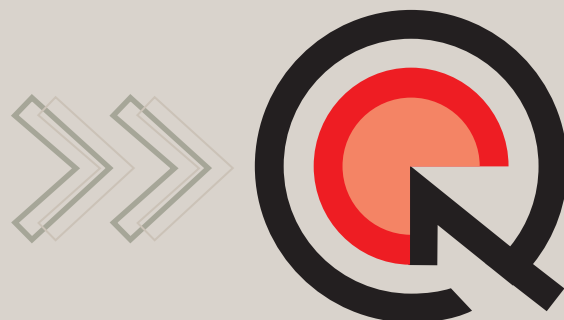
5. La Cultura Corporativa de una organización es como su “personalidad”. Pero esto sólo se puede aplicar a empresas y nunca a ayuntamientos, por su carácter público y de servicios a los intereses globales del municipio.	Verdadero <input type="checkbox"/> Falso <input type="checkbox"/>
6. Entre los aspectos facilitadores para implementar y/o mantener una cultura corporativa fuerte se encuentran: el lenguaje, las predicciones, la moda y la comunicación.	Verdadero <input type="checkbox"/> Falso <input type="checkbox"/>
7. Un ayuntamiento nunca puede tener clientes, puesto que nadie paga por los servicios que presta el ayuntamiento. Sólo se pagan los impuestos.	Verdadero <input type="checkbox"/> Falso <input type="checkbox"/>
8. El funcionariado y el colectivo empleado en el ayuntamiento es una pieza fundamental para una adecuada y eficiente gestión del Consistorio, tanto internamente como de cara a la ciudadanía y al tejido empresarial y asociativo.	Verdadero <input type="checkbox"/> Falso <input type="checkbox"/>
9. No puede compararse en ningún aspecto la gestión de un ayuntamiento con la de una empresa. Son totalmente diferentes.	Verdadero <input type="checkbox"/> Falso <input type="checkbox"/>
10. En un ayuntamiento también hay inputs (o entradas) y funciones, como en una empresa, pero algunos elementos son distintos.	Verdadero <input type="checkbox"/> Falso <input type="checkbox"/>

*Nunca es tarde para empezar:
Siempre es pronto para abandonar.*

El hombre nunca se sabe de lo que es capaz hasta que lo intenta.

- Marketing y Calidad son dos conceptos actualmente muy utilizados pero heterogéneamente entendidos y, en la mayoría de ocasiones, erróneamente usados. Marketing y Calidad son, en realidad, dos conceptos con aspectos muy similares y hablan, desde dos ópticas diferentes, de satisfacer necesidades de una manera eficiente. Finalmente, para las Administraciones Públicas se han desarrollado últimamente, las Cartas de la Ciudadanía y las Cartas de Servicio que intentan, de una manera formal, estructurar un “contrato” de derechos y deberes en la relación Administración – beneficiario.

MARKETING Y CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS





▶▶ CONCEPTO DE SERVICIO

Y a volvemos a estar aquí. Otra vez preparados para aprender más cosas, más conceptos y, con ellos, poder reflexionar con más base sobre el presente y el futuro de nuestros ayuntamientos.

Esta noche me he ido a la cama algo tarde. He estado consultando en algunos diccionarios y libros sobre el concepto de “servicio” y, más concretamente, “servicio público”. He aquí algunas de las definiciones que he encontrado:

- ▶ **Son productos adquiridos mediante una transacción que no confiere propiedad, pero permite el acceso y el uso en un momento y lugar determinados.**
- ▶ **El servicio es el resultado de un acto o sucesión de actos de duración y localización definidos, conseguidos gracias a medios humanos y materiales y puestos a disposición de un cliente individual o colectivo y articulados en base a unos procesos, procedimientos y comportamientos codificados.**
- ▶ **El servicio es una actividad realizada por otros.**
- ▶ **Servicio público es un servicio técnico prestado al público de una manera regular y continua, para la satisfacción de una necesidad pública y por una organización pública.**

Pero he seleccionado una que, entiendo, da un cariz integrador al término:

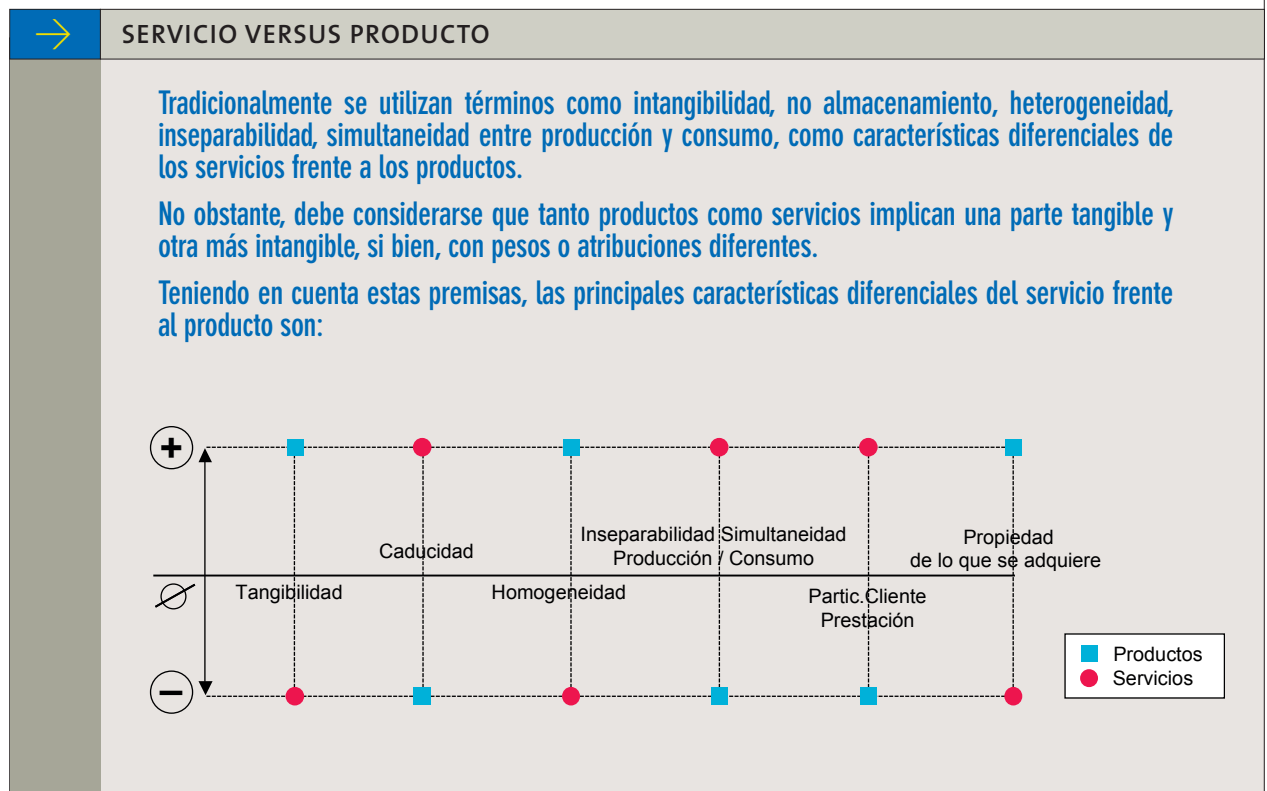
→ “Un servicio es una actividad o serie de actividades de naturaleza más o menos intangible que normalmente, pero no necesariamente, tiene lugar en la interacción entre el cliente y las organizaciones y/o medios físicos o productos y/o sistemas de prestación del servicio, los cuales son ofrecidos como soluciones a los problemas del cliente”.

Esta definición, del sueco Grönroos, me gusta puesto que cita al “cliente” y lo cita en la “interacción” con la organización. Así mismo, señala una de las características básicas de los servicios: su elevado grado de intangibilidad.

De manera adicional al esfuerzo que he realizado, es mejor que me deje aconsejar por “expertos” o, al menos, conocedores de la materia. Así, me vuelvo a dirigir a mi amigo Pablo, que ha cursado un Master en Marketing.

→ “Alcalde J., como se te comentó anteriormente, la respuesta está en un espacio continuo y no en un espacio discreto dicotómico. Es decir, no existen servicios puros ni productos puros. Lo que existen son configuraciones de elementos de los productos y de los servicios que configuran los “productos” y los “servicios”. Así, cuando hablamos de “productos”, estamos hablando de que la mayoría de sus componentes tienen las características que poseen los productos. Y que cuando hablamos de “servicios”, estamos hablando de que la mayoría de sus componentes tienen las

características que poseen los servicios. Por ejemplo: a veces decimos “los servicios hoteleros son deficitarios en nuestro municipio”. Pues bien, en el “servicio hotelero” (o el turístico, o el sanitario, o el del cementerio), coexisten características de los servicios (en su mayoría), pero también características de los productos (la cama es bien tangible en un hotel y las puertas y las ventanas, ...). Y me preguntarás ahora ¿y cuáles son estas características y el por qué de esta disquisición “filosófica”? La segunda de las preguntas se contesta sola: los ayuntamientos prestan, básicamente, servicios públicos. En cuanto a la primera, el esquema que te entrego resume de manera sintética las características de los “productos” y los “servicios” puros:



Toda vez que los servicios tiene un mayor componente de intangibilidad, caducidad y simultaneidad entre producción y consumo, es necesario articular mecanismos para reducir los posibles errores. Es decir, si programas una máquina, normalmente no falla. Pero como los servicios son prestados por personas y todos somos humanos y errar es de humanos (y rectificar de sabios!), entonces pueden aflorar más disfuncionalidades o, en todo caso, que los servicios no se presten de la misma manera. Por ejemplo, que el funcionario A establezca una tipología de certificado y la funcionaria B otro, siendo ambos certificados igualmente completos y adecuados para satisfacer las necesidades de la ciudadanía. Así pues, para intentar minimizar ese riesgo de que se presten de manera diferente los errores, es necesario:



CARACTERÍSTICAS DIFERENCIALES DE LOS SERVICIOS

- INTANGIBILIDAD
- CADUCIDAD
- SIMULTANEIDAD PRODUCCIÓN+CONSUMO



2 MÉTODOS PARA MINIMIZAR EL RIESGO:

ESTANDARIZAR EL SERVICIO

Estandarizar el proceso del servicio. De esta manera el riesgo de disfuncionalidad se minimiza. Si el proceso está bien conceptualizado será más probable que se cumpla con las expectativas del cliente y siempre de la misma manera.

Ejemplo: un único modelo de certificado, en archivo informático para su reproducción instantánea, evitando stocks y ocupando menos espacio.

TANGIBILIZAR EL SERVICIO

Tangibilizar el servicio, dándole forma física. Ejemplo: vestuario del funcionario, folletos explicativos de los procesos administrativos, premios a la excelencia en calidad pública,

No existen productos y servicios en estado puro.

De manera estereotipada, existen siete grandes “pecados” que afectan a los servicios y totalmente aplicables a los servicios en las Administraciones Locales:



LOS “SIETE PECADOS” DEL SERVICIO

1

APATÍA

El funcionario en contacto con la ciudadanía da la impresión de no preocuparse de las necesidades de los “clientes-beneficiarios” y, en algunas ocasiones, no indican que se hayan percatado de su presencia.

2

SACÁRSELO DE ENCIMA

Indicar a los “clientes” que sus necesidades no pueden ser atendidas por el funcionario disponible y/o los procedimientos de la organización sin dar referencias de otros que puedan ayudarles.

3

CONDESCENDENCIA

Transmitir la actitud que es el Ayuntamiento, y no el cliente, quien sabe qué es lo mejor para él. Y, además, que el cliente no entendería el proceso o el aspecto, en el caso de que se le explicara.

4

FRIALDAD

Transmitir una imagen del tipo “si el cliente se marchara, yo podría realizar mi trabajo”.

5

ROBOTIZACIÓN

Tratar a todos los beneficiarios con la misma rígida acogida y los mismos saludos estereotipados y frases de saludo-despedida.

6

LIBROS DE REGLAS

La única forma de actuar es seguir estrictamente el manual de procedimientos que cubre las posibles situaciones.

7

TRANSFERENCIAS

Trasladar las preguntas y necesidades de los clientes-beneficiarios a otras partes del Ayuntamiento, a veces verdaderos “agujeros negros”.

Estoy convencido, Alcalde J., que algunas de estas estereotipificaciones se dan en los ayuntamientos de Andalucía y en el que diriges. ¿Me equivoco?”.

pues sí. Realmente algunos de estos “pecados” del servicio también se dan en el Ayuntamiento de Urbana. Y deben corregirse.

Como hemos visto, en un ayuntamiento se prestan servicios, que tienen una serie de características que los definen. Y si por definición son más difíciles de gestionar, ¿qué puede hacerse para disminuir los errores y dar un mejor servicio?.

▶▶ LA SERVUCIÓN

Ie formulo la pregunta a Pablo, que veo que no tiene hoy excesiva prisa y me puede atender muy bien. De paso, le invito a unas tapitas de jamón y aceitunas que están “de miedo”.



“Alcalde J: para gestionar los servicios, entre ellos los públicos que presta un ayuntamiento, es necesario “maniobrar” con cinco elementos, de los cuales los tres primeros pueden considerarse los básicos:

- ▶ **El soporte físico:** es el elemento que da tangibilidad al servicio. Para mantener o mejorar las instalaciones y los equipamientos y mobiliario es necesario definir una activa política de inversión y reinversión. En los ayuntamientos, por ejemplo, es necesario revisar las inversiones en equipamientos informáticos, en mobiliario, en instalaciones, en edificios, ... Una sala de espera inadecuadamente equipada puede ser causa de insatisfacción por parte de los beneficiarios. O la utilización de unos programas informáticos anticuados o no-compatibles pueden causar también insatisfacción.



- ▶ **El cliente – beneficiario:** la presencia del cliente-beneficiario es consubstancial a la definición de servicio. El cliente-beneficiario es la razón de ser de la Administración Pública. En numerosas ocasiones, el cliente-beneficiario participa de manera directa en el proceso de producción de los servicios (la servucción). Por ejemplo, si el cliente-beneficiario tiene que cumplimentar un determinado formulario, su propio estado de ánimo en ese día, su habilidad en rellenarlo, ..., influyen en la percepción de satisfacción o insatisfacción con respecto al ayuntamiento.
- ▶ **El personal en contacto con el cliente – beneficiario:** puesto que es el colectivo que atiende a los clientes-beneficiarios, es de gran importancia. En numerosas ocasiones, el cliente-beneficiario tiene una imagen determinada del ayuntamiento en base al trato recibido por parte del personal que le atiende. Así pues, para poder prestar una atención adecuada, el personal debe estar formado y motivado. Así mismo, es de destacar que el grado de implicación del personal en contacto variará en función de dos ejes:
 - Intensidad de la interacción: no es lo mismo un asesoramiento a una empresa para la presentación de una memoria que permita el acceso a unas subvenciones, que la recogida de un certificado para una licencia de obras.
 - Duración del contacto.
- ▶ **Sistema de organización interna:** es la parte que, normalmente, el cliente-beneficiario no ve, pero su importancia es notable para que el servicio se preste de manera adecuada. Por ejemplo, en padrones municipales o en trámites de licencias, es necesario que las personas que desarrollan su trabajo en el “back” no cometan errores en la entrada de datos, puesto que esto afectará, también, a la satisfacción del cliente-beneficiario, a pesar de que en numerosas ocasiones esta parte del proceso administrativo no es visible para la ciudadanía o el tejido empresarial y asociativo.
- ▶ **Los otros clientes-beneficiarios:** las relaciones que se establecen con otros clientes-beneficiarios influyen en el grado de satisfacción con respecto al servicio que presta el ayuntamiento. Por ejemplo, si la persona que te antecede ante una petición de información sobre unos cursos de formación que organiza el ayuntamiento se demora, tu satisfacción puede verse afectada. Otro ejemplo, en el mismo curso de formación, uno de los asistentes no cesa de preguntar sobre aspectos muy particulares. En ambos casos, pues, la presencia y actuación de otros clientes-beneficiarios influye en el grado de satisfacción con respecto al servicio que presta el ayuntamiento”.

EL SOPORTE FÍSICO, EL CLIENTE-BENEFICIARIO, EL PERSONAL EN CONTACTO CON LA CIUDADANÍA, EL SISTEMA DE ORGANIZACIÓN INTERNA Y LOS OTROS CLIENTES-BENEFICIARIOS SON LOS CINCO ELEMENTOS CONSTITUYENTES DEL SERVICIO Y QUE DEBEN GESTIONARSE DE MANERA ADECUADA EN EL PROCESO DE SERBUCCIÓN.

pues bien, Pablo. Así que si deseamos en Urbania gestionar de manera adecuada los servicios que presta el ayuntamiento, debemos tener en cuenta que influye en esa percepción los soportes físicos, la propia ciudadanía, el personal y funcionariado que le atiende, la organización interna del consistorio y otros miembros de la ciudadanía con la que coincida la persona en cuestión. En definitiva, debemos diseñar una buena servucción, o proceso de producción de los servicios públicos. Así pues, debemos hacerlo todo bien para que la ciudadanía salga satisfecha del servicio que le prestamos, ¿no?

- “Pues sí y no. Es decir, evidentemente que todos los servicios deben prestarse de manera adecuada y satisfactoria para la ciudadanía, puesto que la satisfacción es global e integral. Si algo falla, el conjunto se resiente. Pero también es verdad que algunos elementos son más importantes que otros. Lo que es importante remarcar en este punto es que no todos los clientes-beneficiarios consideran más importantes a los mismos elementos. Por ejemplo, las empresas y asociaciones seguramente otorgarán una mayor importancia que la ciudadanía como persona física a los temas

de desarrollo económico. O las personas físicas darán mayor importancia que las empresas y las asociaciones al cuidado y mantenimiento del cementerio. O los colectivos más jóvenes darán más importancia a los aspectos relacionados con los deportes y las instalaciones deportivas frente a la ciudadanía de mayor edad. En definitiva, debemos saber las características de los clientes-beneficiarios para poderles satisfacer adecuadamente, en lo que más priorizan y mayor importancia le dan. Y en esto entra el marketing, que no es ni vender ni hacer publicidad. Pero, Alcalde J., tengo que dejarte. Me esperan unos amigos para hacer un partidillo de baloncesto. Ya sabes, “mente sana in corpore sano”. Si deseas, mañana continuamos con el tema de marketing”.

a *Pablo lo veré de nuevo mañana, para que me explique esto del marketing. Sinceramente, siempre había pensado que esto del marketing era vender y hacer publicidad, e incluso “el arte” de engañar al cliente para vender. Realmente estoy deseando que llegue mañana, porque me ha dejado con el gusanillo de profundizar en “esto del marketing”. Mientras, me iré a casa, a ver si leo un ratito el libro de cabecera que tengo medio olvidado estos días.*

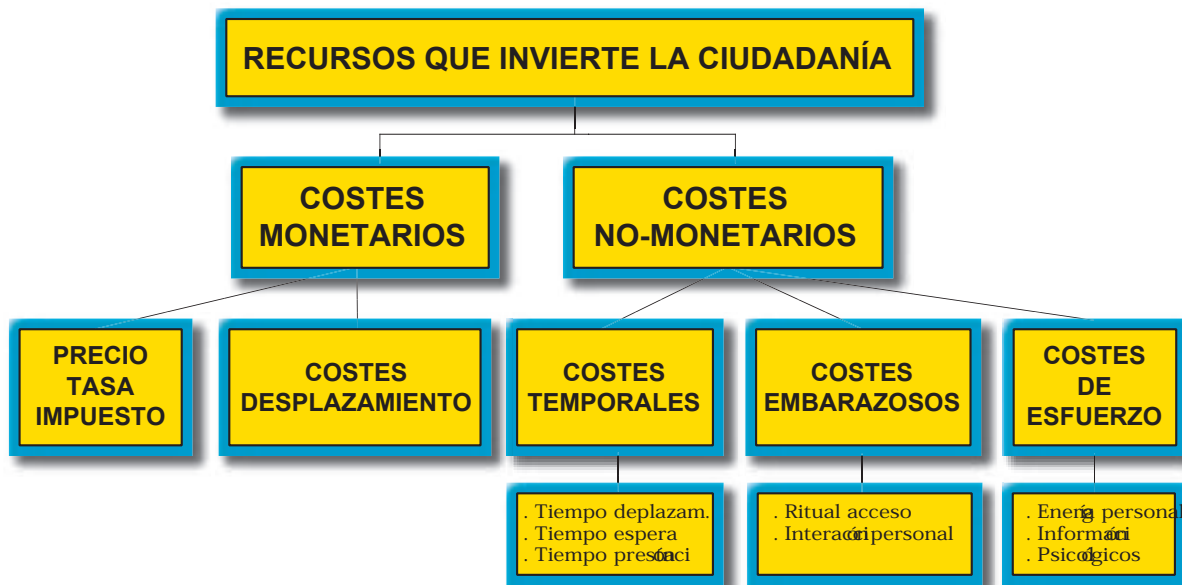
▶▶ COSTES TANGIBLES E INTANGIBLES DE LOS SERVICIOS

y *a estoy en casa y me encuentro con la sorpresa, agradable, de que ha venido a vernos mi primo Vicente. Me pregunta por el avance de mi “formación” para mejorar el funcionamiento del Ayuntamiento de Urbana y, claro, ¡adiós a la lectura del libro de cabecera!. Le resumo brevemente el tema de los clientes-beneficiarios, la estructura de una organización y las cuestiones sobre los servicios y sus elementos constituyentes. No deseo entrar a hablar de marketing (por si las moscas él también dominará y se quedará después de cenar...). Sin embargo, Vicente, a colofón del tema de los servicios que presta un ayuntamiento, me hace unas reflexiones interesantes sobre los costes de los servicios.*

→ “Alcalde J., la ciudadanía no sólo paga sus impuestos, o las tasas y precios públicos, por los servicios que presta el ayuntamiento. También “paga” una serie de costes que, realmente, influyen en la percepción de satisfacción o insatisfacción con respecto a esos servicios. Analizando más en profundidad el nivel de participación del público, la ciudadanía, según el modelo de Crompton y Lamb, soporta una serie de costes asociados a su propia involucración y participación en el proceso de servucción de la prestación del servicio:

- ▶ **Costes Monetarios**, tales como los impuestos, las tasa o los precios públicos de los servicios, así como los costes asociados tales como el del desplazamiento (si las dependencias del ayuntamiento se encuentran a las afueras del municipio, evidentemente que existe para la ciudadanía un coste implícito).
- ▶ **Costes no-Monetarios**, diferenciando los costes temporales (tiempo del desplazamiento, tiempo de espera en colas, tiempo de la propia prestación del servicio, ...), costes embarazosos (interacción personal, ciertos procesos de cumplimentación que pueden resultar “incómodos”, ciertos rituales “degradantes” de acceso como los controles de seguridad, ...) y costes de esfuerzo (energía personal, información, costes psicológicos, ...).

Así pues, cualquier iniciativa de la Administración tendente a facilitar (de manera bidireccional) la relación con la ciudadanía, debe tener en cuenta, también, estos costes asociados a la propia participación del público en el proceso de interacción y de prestación del propio servicio público”.



Sinceramente, este esquema me hace reflexionar sobre aspectos que, por obvios, uno no cae en la cuenta pero que, presentados de manera objetiva e integral, evidentemente invita a una reflexión profunda. Así, los ayuntamientos deben tener en cuenta todos estos costes asociados, si deseamos prestar adecuadamente los servicios públicos. Temas como las colas, realmente, implican una inversión de recursos elevada para la ciudadanía (“el tiempo es oro”, que dice el refrán). O los costes de desplazamiento. O los costes asociados al tiempo de prestación de los propios servicios (ahora me acuerdo del famoso “vuelva Ud. mañana”). Esto, realmente, implica un gran esfuerzo para la ciudadanía y es obligación de los ayuntamientos disminuir estos costes asociados (que muchas veces es factible, organizándonos mejor y diseñando los procesos desde el punto de vista de la ciudadanía y no sólo de nuestra comodidad o “porque siempre se ha hecho así”). ¿Y qué decir de los costes relacionados con los esfuerzos que la ciudadanía debe hacer para informarse sobre el funcionamiento de ciertos procesos y procedimientos? A veces, formando mejor al personal en contacto o, con un folletito con instrucciones más claras (desde el punto de vista de la ciudadanía), estos costes podrían ser reducidos fácilmente. En fin, que este esquema me ha ayudado a conceptualizar todos los costes que soporta la ciudadanía para con nuestros servicios.

Después de cenar, Vicente se despide y, finalmente, me quedo descansando hasta el día siguiente... ¡el despertador se pone en marcha! y recuerdo las palabras del mentor de Jerry McGuire “Hoy va a ser un buen día”. Tomo algo de la nevera (siempre es recomendable desayunar algo en casa antes de salir hacia el trabajo) y me dirijo hacia el despacho en el ayuntamiento, donde he quedado con Pablo para que me explique “lo del Marketing”.

LOS SERVICIOS NO SÓLO INCORPORAN COSTES MONETARIOS, SINO TAMBIÉN COSTES NO MONETARIOS (TIEMPO, INCOMODIDADES, ESFUERZO, ...).

▶▶ MARKETING

→ “Alcalde J., tal como te comentaba ayer, “eso del marketing” no es ni publicidad, ni el arte de vender lo invendible, ni engañar al consumidor, ni una oferta, ni... Te cito textualmente la definición oficial de la American Marketing Association:

- ▶ **“Marketing: Proceso de gestión que tiene por objeto la identificación, anticipación y satisfacción de las necesidades de un público objetivo determinado, de una manera rentable económica y/o socialmente para una organización”.**

Así pues, el marketing es un proceso de gestión. Es decir, mucho más que una serie de acciones aisladas, una de las cuales, efectivamente, es la publicidad. Pero hay otros elementos constituyentes: el propio servicio, el coste, la manera de hacer llegar los servicios al público objetivo, la comunicación, la servucción,

Por otra parte, trata de identificar, anticiparse y satisfacer las necesidades de un público objetivo determinado. Consecuentemente, incluye un área muy importante de identificación de necesidades. ¿Qué es importante para la ciudadanía? ¿Qué es menos importante? ¿Cómo valora los servicios? ¿Por qué?. A través de la investigación de mercado podemos dar respuesta a estas preguntas, sin las cuales nuestras acciones estarán diseñadas sin una base real, sin un horizonte concreto.

Finalmente, de una manera rentable, económica y/o socialmente. Es decir, en los ayuntamientos importa la “rentabilidad social”, pero no deben olvidarse totalmente los costes asociados (porque los recursos son escasos y surgen de la propia ciudadanía a través de sus impuestos y otras formas recaudatorias o de pago). Así pues, por ejemplo, si conocemos (a través de encuestas, por ejemplo), que un área o servicio concreto del ayuntamiento (pongamos por caso, la policía local) es muy priorizada por la ciudadanía, debemos enfatizar allí los recursos, mejorando e invirtiendo. Y si, por el contrario, en un servicio dado la importancia que otorga la ciudadanía no es muy elevada y su actual grado de satisfacción es suficiente, ¿por qué hemos de invertir muchos recursos?. En ese caso, no estaríamos rentabilizando, realmente, los recursos de manera eficiente”.

i *nteressante, Pablo, pero ¿el marketing no es sólo para empresas?*

→ “Alcalde J., el marketing, como concepto, se aplica a cualquier organización, sea privada o pública, sea con o sin ánimo de lucro. Incluso, en un extremo, se aplica a la vida personal: cuando estamos con amigos, cuando estamos con nuestra pareja, con nuestra familia, ... Siempre estamos o deberíamos estar, identificando necesidades de nuestros públicos objetivo (pareja, amigos, familia, ...) satisfaciéndoles de manera rentable (emocionalmente, socialmente, ...) para ambas partes. Así pues, también es aplicable a la Administración Local. Lo que sucede es que algunos de los instrumentos y herramientas deben adaptarse a la idiosincrasia de los ayuntamientos.

Entonces, el marketing parte de las necesidades de nuestro público objetivo y la unidad más pequeña es la persona (ya sea física o jurídica). Así pues, debemos identificar, anticiparnos y satisfacer las necesidades de cada una de estas personas. Esto, desde el punto de vista operativo, es inviable la mayoría de las veces. Es por esto que agrupamos a personas con parecidas necesidades a ser cubiertas y conformamos segmentos”.

p *ero, Pablo, etimológicamente “segmentar” significa dividir y no unir.*



AL SEGMENTAR, AGRUPAMOS INDIVIDUOS CON NECESIDADES Y PREFERENCIAS SIMILARES.

→ “Sí, ya sé que, etimológicamente, la palabra “segmentación” no significa unir. Pero desde la visión de marketing, se parte del individuo, de la persona. Y por similitud de características y necesidades, buscando comunalidades, se van juntando, se van uniendo para conformar segmentos. Es decir, agrupaciones de personas (reitero, físicas o jurídicas) que tienen unas necesidades similares y a las cuales se puede llegar de manera más rentable. Por ejemplo, supongamos el caso de un ayuntamiento de 20.000 habitantes que desea sensibilizar a la población sobre el ahorro de energía. Pues bien, como que hay 20.000 habitantes, hay 20.000 necesidades diferentes (distinto grado de implicación, diferente grado de información previa, ...). Si el ayuntamiento deseara satisfacer cada una de estas diferentes necesidades, tendría que implementar 20.000 distintos conjuntos de actuaciones. Algo totalmente inviable. No obstante, si segmenta puede llegar a diferenciar tres o cuatro segmentos de población con unas necesidades parecidas y unas características no muy dispares. Por ejemplo, un segmento podrían ser los escolares, para quienes se diseñaría una serie de actuaciones específicas que satisfacerían sus particulares necesidades. Otro, los comerciantes, con una problemática distinta pero muy parecida entre ellos. Un tercero, las familias en su conjunto, para sensibilizar sobre el ahorro de energía en el hogar. Y así alguno más. Y este proceso lo hemos hecho partiendo de las necesidades individuales de cada una de las personas”.

a *hora entiendo, Pablo. Se parte del individuo y sus necesidades y preferencias. Y se van uniendo hasta encontrar grupos de personas que tengan similitudes y a los cuales se les puede hacer llegar nuestro mensaje y nuestro servicio de una forma operativa.*

→ “Ahondando en el tema del marketing privado y el marketing público, mientras que en el primero el dirigente tiene más margen de maniobra (política de distribución, fijación de precios, ...), en el campo de los servicios públicos, los dirigentes de la Administración Local tienen menos libertad de actuación en algunos ámbitos. Así, básicamente, pueden gestionar ciertos elementos del llamado marketing-mix:

- ▶ La oferta de servicios, de la cual ya has tenido la oportunidad de formarte.
- ▶ La servucción, de la que ya hemos hablado y que tiene relación con el diseño de procesos y procedimientos.
- ▶ El desarrollo territorial, que tratamos hace unos días.
- ▶ La comunicación del servicio, de la que ya hablaremos.
- ▶ La participación del público, que has tratado como uno de los elementos constituyentes del servicio.

Y ya que estamos hablando de Marketing, podemos tratar ahora el tema de Calidad que, igual que sucede con el concepto “Marketing”, es una palabra muy utilizada pero muy mal empleada. ¿Te parece?”.

i *bviamente, Pablo. Me estás aportando muchos elementos para la reflexión, tanto individual como grupal. Vamos, te invito a comer, a un restaurante de calidad que hay aquí cerca y me comentas esto de la calidad.*

→ “Alcalde J., no por ser caro ni hacer una buena comida un restaurante tiene que ser “de calidad”. Depende de las personas. Para algunos individuos, comer en un sitio de comida rápida conlleva implícita mucha calidad (porque priorizan el servicio rápido, la limpieza, ...). Para otros individuos, calidad significa un servicio muy atento y personalizado. Para otros, que el entrecôte y las patatas sean exquisitas. Para otras, que el precio sea caro, porque así se sienten “privilegiados” y su satisfacción es mayor”.

bueno, bueno, Pablo. Ya hablaremos de esto. En definitiva, vamos a un sitio que se come bien, que las lechugas y los tomates son de su propia huerta y que la presa y las costillas son muy tiernas y sabrosas.

▶▶ CALIDAD

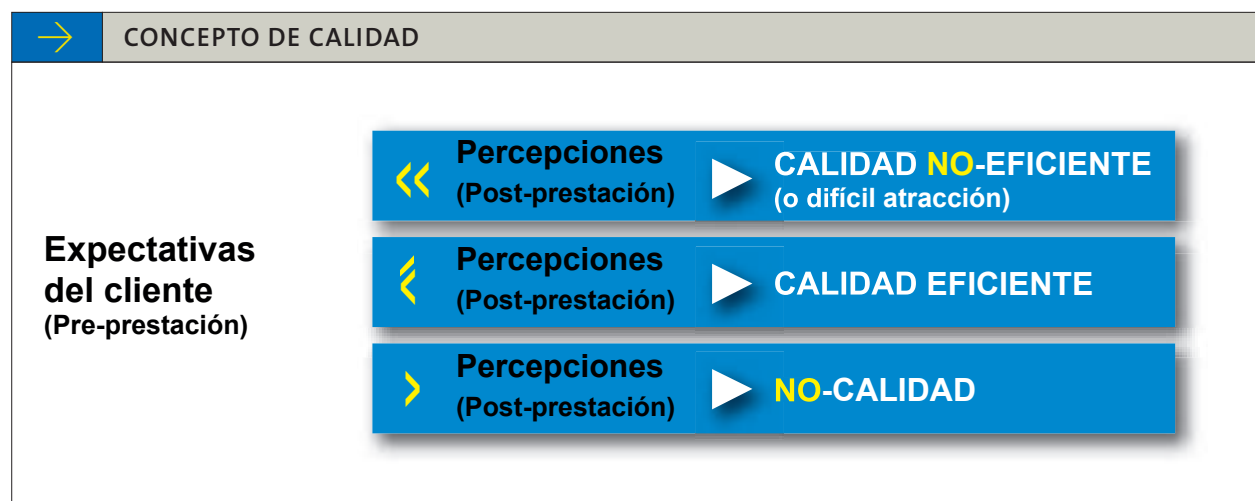
Entre los entremeses y la presa, todo bien regado con agua sin gas puesto que esta tarde tengo que trabajar mucho y hay que estar despierto, Pablo me va explicando lo de la calidad que, se ve, tampoco es lo que creía.

→ “Alcalde J., el concepto calidad no es ni una moda ni una palabra que sirve para identificar a los productos y servicios caros. Tanta calidad puede tener un hotel de una estrella como el hotel más lujoso y caro de Andalucía. Sencillamente, depende de las necesidades y preferencias de las personas. Así, se puede definir la calidad como el grado de satisfacción mínimo al comparar las expectativas antes de la prestación del servicio con las percepciones después de la prestación del servicio. Si las percepciones post-servicio superan a las expectativas pre-servicio entonces se da calidad; es decir, se crea satisfacción. Y si, por el contrario, las expectativas eran más elevadas que las percepciones, entonces se genera insatisfacción y aflora la no-calidad. Calidad, pues, está relacionado con “hacer las cosas bien”. Pero ¿para todos significa lo mismo “hacer las cosas bien”? No. A unos “hacer las cosas bien” significa, por ejemplo en un hotel, que las camas estén limpias y la atención sea correcta. Para otros, que la habitación tenga aire acondicionado y que el hotel tenga un hall con fuentes y vegetación. Para otros significa que el proceso de check-in y check-out sea muy rápido y no haya errores en los registros. En definitiva, calidad es dar satisfacción al cliente”.

Se presta calidad si existe satisfacción por parte del cliente y ésta se da cuando las percepciones tras el consumo del producto/servicio es superior a las expectativas que se tenían.

Entonces, Pablo, cuantos más servicios y más atención prestemos desde el ayuntamiento a la ciudadanía, mejor. Más satisfacción habrá. Es decir, daremos más calidad.

→ “No. Existen tres posibilidades en cuanto a la relación entre Expectativas y Percepciones:





Es decir:

- ▶ **Expectativas superiores a las percepciones tras recibir el servicio:** genera insatisfacción y da lugar a la no-calidad. Acontece cuando, por ejemplo, un individuo se piensa que un trámite relacionado con una licencia de obras tardará tres días y, finalmente, tarda un mes y nadie le informa del estado del mismo en ese mes. Su percepción del servicio es inferior a las expectativas que tenía antes.
- ▶ **Expectativas muy inferiores a las percepciones reales después de la prestación del servicio.** A pesar de que causa satisfacción al beneficiario, el servicio es prestado de una manera no eficiente, puesto que se invierten excesivos recursos en comparación con las necesidades y expectativas de la persona. Por ejemplo, si un habitante de Urbana va a la biblioteca municipal en busca de una referencia concreta de un libro y las personas encargadas de la biblioteca le ofrecen un refresco, le hacen sentar en un sillón de piel, le buscan diez referencias del libro de diversas editoriales y ediciones, le consultan por Internet si existe alguna edición más, ..., quizás están excediendo en demasía las expectativas de la persona. Si es así, están invirtiendo una serie de recursos (económicos, temporales, humanos) de manera ineficiente, puesto que con menos la persona también estaría satisfecha (básicamente deseaba una referencia concreta de un libro y que le atendiesen de manera profesional y amable).
- ▶ **Percepciones superan a las expectativas, pero de manera racional y mesurada.** Aquí se presta calidad y el cliente-beneficiario sale satisfecho.

Pero ofrecer calidad también tiene sus costes, aunque son menos que ofrecer no-calidad. Entre los costes de la no-calidad podemos destacar:

- ▶ Los errores que se producen, que implican un esfuerzo adicional de trabajo y una pérdida de tiempo.
- ▶ Adicionalmente, estos errores producen insatisfacción en la ciudadanía, aspecto que se monitoriza en las elecciones.
- ▶ Así mismo, en numerosas ocasiones, implica un coste adicional en repetir el servicio o cierto procedimiento.

Por su parte, ofrecer calidad también tiene sus costes:

- ▶ Tener al capital humano necesario.
- ▶ Formar y motivar a ese capital humano.
- ▶ Invertir en los aspectos físicos constituyentes del servicio.
- ▶ Invertir en procesos y procedimientos diseñados desde el punto de vista del cliente-beneficiario.
- ▶ No obstante, todos estos costes son, en realidad, inversiones para el presente y el futuro del ayuntamiento y del municipio.



SISTEMA DE CALIDAD DEL AYUNTAMIENTO DE ALCOBENDAS

Obtenemos calidad en el Ayuntamiento de Alcobendas cuando cumplimos con lo que la vecindad espera de nosotros. En esta definición hemos fundamentado el programa de Calidad. El enfoque considera tres elementos básicos o principios de partida:

- Calidad en función de las expectativas de la vecindad (que hay que conocer y medir).
- Calidad en función de costes —impuestos, tasas— (que hay que ajustar)
- Calidad se obtiene con participación (de empleados públicos y vecinos) a partir del compromiso político de la dirección.

A partir de este enfoque, el Ayuntamiento de Alcobendas está implantando un Sistema de Calidad, que se apoya en cinco herramientas principales que le invitamos a conocer:

- Introducción de indicadores de calidad en el SPPO (Sistema de Planificación y Programación por Objetivos) y elaboración de Cartas de Servicio.
- Sistema de reclamaciones y sugerencias de la ciudadanía.
- Estudios de calidad de servicios y satisfacción de usuarios (encuestas anuales de calidad percibida por vecinos y servicio a servicio).
- Grupos de Talleres de Mejora y Sistema de sugerencias de empleados.
- Autoevaluación del Sistema siguiendo el modelo de calidad de la EFQM

Finalmente, existe otro enfoque de analizar el coste de la no-calidad y de la calidad. Se trata de analizar el valor organizacional sostenible (VOS).

En su “vida” y en sus diferentes etapas, la administración, como cualquier empresa u organización, se relaciona con los clientes —en su acepción más amplia— de una determinada manera. Y la relación que establece con cada uno de estos “actores” de la vida de la misma se encardina alrededor de la **Propuesta de Valor Organizacional Sostenible ((P)VOS)**.

¿Qué es la Propuesta de Valor Organizacional Sostenible ((P)VOS)? Es el planteamiento que hace la administración a sus clientes-beneficiarios y la manera como la organización desearía que fuera posicionada en la mente de los mismos (cliente externo, interno, proveedor, sociedad-votante accionista y stakeholder). En definitiva, es lo que el ayuntamiento “ofrece” a su “mercado”, a partir de la definición de su visión, su misión, e instrumentalizado en base a su cultura organizativa, sus estrategias y sus políticas de actuación.

Este “mensaje” que constituye la (P)VOS llega a la mente del cliente de una determinada manera. Así pues, el cliente conforma en su mente el **Valor Organizacional Sostenible Percibido (VOS(P))** de la Administración Local. De la comparación entre la Propuesta de Valor Organizacional Sostenible ((P)VOS) y el Valor Organizacional Sostenible Percibido (VOS(P)) se deducen dos posibles situaciones:

- ▶ El VOS(P) coincide con la (P)VOS. En este caso, el ayuntamiento logra que su “mensaje” llegue de forma correcta al cliente y que éste perciba la organización tal como ésta desea.
- ▶ El VOS(P) no coincide con la (P)VOS. En este caso, el mensaje enviado por el ayuntamiento ((P)VOS) no se ha asentado de la manera deseada en la mente del cliente. Así pues, aparece el **Gap de Performance Organizacional (GPO)**.



Relacionando, pues, la Propuesta de Valor Organizacional Sostenible con el Valor Organizacional Sostenible Percibido, se identifica el Gap de Performance Organizacional. De esta manera, se conforma el **Modelo (P)VOS(P)**; es decir, (Propuesta) Valor Organizacional Sostenible (Percibido).

EL VALOR ORGANIZACIONAL SOSTENIBLE SE ESTRUCTURA EN BASE A UN COCIENTE, ENTRE LA PROPUESTA DE SATISFACCIÓN (O LA SATISFACCIÓN PERCIBIDA) Y EL SACRIFICIO EN EL PROCESO DE PRESTACIÓN.

→ (PROPUESTA) VALOR ORGANIZACIONAL SOSTENIBLE (PERCIBIDO) → (P)VOS(P)

$$(P)VOS = \frac{\text{Satisfacción}}{\text{Sacrificio}} = \frac{\text{Servicio que ofrece el Ayuntamiento}}{\text{Esfuerzo (económico, temporal, físico, coste de oportunidad, riesgo, ...)}}$$

$$VOS(P) = \frac{\text{Satisfacción}}{\text{Sacrificio}} = \frac{\text{Percepciones - Expectativas}}{\text{Esfuerzo (económico, temporal, físico, coste de oportunidad, riesgo, ...)}}$$

PROPUESTA DE VALOR ORGANIZACIONAL SOSTENIBLE (P) VOS:

Propuesta de Satisfacción: en la misma el ayuntamiento presenta “lo” que ofrece. Es decir, estructura “qué” ofrece (servicios, ...); “cómo” lo ofrece (tecnología, logística, características, ...); “a quién” lo ofrece (público objetivo: ciudadanía, tejido empresarial y asociativo, sociedad, ...); “por qué” lo ofrece (determinación del satisfactor básico y de los complementarios); “cuánto” lo ofrece (cantidades); “cuándo” lo ofrece (tiempo, estacionalidad, ...); y “dónde” lo ofrece (localización, ...).

Sacrificio de la propuesta de prestación: la propuesta de satisfacción va asociada a un “coste”, a un esfuerzo por parte del cliente-beneficiario, el cual ya es explicitado en la propia Propuesta de Valor Organizacional Sostenible a través del Sacrificio de la propuesta de prestación. Este “sacrificio” engloba aspectos tales como:

- ▶ **Precio:** cantidad económica a pagar por el servicio (impuestos, tasas, precios públicos). La política de “precios” debe ser coherente con la globalidad de la Propuesta de Valor Organizacional Sostenible. Es decir, un ayuntamiento no puede ser muy “caro” si sus contraprestaciones son muy limitadas.
- ▶ **Esfuerzos temporales:** Un ejemplo lo pueden constituir las colas ante ciertas dependencias municipales. El tiempo de espera en dichas colas debe considerarse como un sacrificio que deberá asumir el cliente externo y que será, consecuentemente, percibido por el mismo. Así pues, el tiempo es una variable a considerar como “sacrificio”.
- ▶ **Esfuerzos físicos:** la autocumplimentación de un formulario que se requiere para la licencias de apertura de actividades, por ejemplo, genera un esfuerzo por parte de la persona que lo rellena. Así pues, el esfuerzo físico también es una variable a considerar como “sacrificio”.
- ▶ **Sacrificios ambientales y del entorno:** la asistencia a un espectáculo deportivo o musical, por ejemplo, en días de lluvia y/o frío intenso constituye un sacrificio para el cliente externo, así como para el cliente interno que debe atender este evento. Consecuentemente, los eventos que se celebran a cubierto deben considerar en su Propuesta de Valor Organizacional Sostenible este factor como un disminuyente del sacrificio a realizar (o a ser percibido). Otro ejemplo lo constituyen los trabajos realizados al aire libre (y más cuando existen riesgos personales), por ejemplo, la Policía Local, exigiéndoles un esfuerzo adicional que es necesario valorar. Así pues, el medio-ambiente y el entorno también deben ser considerados en la determinación de sacrificios en la Propuesta de Valor Organizacional Sostenible.

- ▶ **Costes de oportunidad:** Cuando un servicio es altamente implicante, este aspecto debe ser considerado por parte de la administración al presentar su Propuesta de Valor Organizacional Sostenible. Por ejemplo, en la tramitación de memorias para acceder a subvenciones, con unos plazos temporales muy determinados, el recibir una adecuada ayuda del ayuntamiento o no puede implicar conseguir o no la subvención. Pero si no se consigue, quizás debido a la insuficiente formación del funcionariado, “no hay marcha atrás” y la empresa o la asociación se quedan sin subvención. Su coste de oportunidad es elevado y más cuando puede acceder a servicios profesionales privados que también le pueden asesorar en esa memoria. Este servicio es muy implicante y, por consiguiente, debe considerarse en el “sacrificio” para que se preste el servicio.

VALOR ORGANIZACIONAL SOSTENIBLE PERCIBIDO VOS(P):

Satisfacción del cliente: siguiendo los esquemas conceptuales de la calidad de servicio, se define la satisfacción del cliente en la diferencia existente entre percepciones y expectativas, siempre que las primeras superen las segundas, aunque no de un modo exagerado (nos encontraríamos, entonces, en el ámbito de la satisfacción no-rentable para el ayuntamiento y/o el exceso de satisfacción no valorado por el cliente y que, además, conforman automáticamente parte de las expectativas del cliente en otro proceso de consumo del servicio. Es decir, si la primera vez que vas a la biblioteca municipal el trato y la profesionalidad y atenciones son exquisitas, la segunda vez este nivel de prestación del servicio ya es asumido y se espera más). Así pues, el cliente analiza de forma detallada –consciente o inconscientemente–, la comunicación que realiza la administración, así como evalúa otras experiencias anteriores y opiniones para, en un determinado momento, estructurar sus expectativas frente al consumo de una determinada propuesta de valor que realiza el ayuntamiento.

Sacrificio realizado: el sacrificio realizado va asociado a un “coste”, a un esfuerzo por parte del cliente, necesario para haber podido consumir la propuesta de valor presentada por el ayuntamiento. Este “sacrificio”, tal como sucedía desde el punto de vista de la organización en su propuesta de valor, para el cliente también engloba aspectos tales como:

- ▶ **Precio:** cantidad económica pagada por el servicio (impuestos, tasas, precios públicos). En cierta manera, el precio también forma parte, de manera indirecta, de las expectativas del cliente con respecto al servicio. En los cursos de formación que organizan ciertos ayuntamientos y otras administraciones públicas y que son de carácter gratuito, el nivel de exigencia (y también, quizás, de interés), es substancialmente distinto al que se muestra en un curso que, por ejemplo, cuesta 1.500 Euros por día.
- ▶ **Esfuerzos temporales:** un cliente proveedor puede estar dispuesto a considerar la variable precio en función del momento del pago de las facturas devengadas. Esto podría suceder en numerosos ayuntamientos, en los cuales se demora a veces el pago más tiempo del deseado por el tejido empresarial, que debe financiar ese trabajo durante ese período de tiempo.
- ▶ **Esfuerzos físicos:** un ayuntamiento, como cliente, puede llegar a valorar de manera notable los servicios de una empresa de mudanzas en función del esfuerzo físico que los empleados de las mudanzas realicen al cambiar de edificios al consistorio en beneficio del propio funcionariado, por ejemplo.
- ▶ **Sacrificios ambientales y del entorno:** las estaciones de esquí, algunas de titularidad pública, podrían considerar, por ejemplo, el establecimiento de distintas propuestas de valor (incluyendo aspectos de precios), en función de la climatología del día.
- ▶ **Costes de oportunidad:** es diferente si una asociación del municipio se “juega” una ayuda económica del ayuntamiento que representa un 5% de sus ingresos anuales o si representa un 70% de los mismos.



En definitiva, los “costes” de la calidad también son subjetivos y están más en función del balance final que se establece entorno a la comparación entre la Propuesta de Valor Organizacional Sostenible y el Valor Organizacional Sostenible Percibido”.

Pablo, amigo mío, este último esquema me parece algo complejo, desde el punto de vista conceptual.

→ “Alcalde J., efectivamente, puede parecerlo, pero si reflexionamos primero individualmente y luego en el seno del equipo de gobierno, el mensaje es bien simple: el ayuntamiento ofrece algo a cambio de un sacrificio (económico, temporal ...). La ciudadanía, por su parte, percibe que le son prestados unos servicios a cambio de un sacrificio. Y la satisfacción se produce en la comparación entre lo que se pretende prestar y lo que se percibe. Obviamente, que cada balance entre los dos conceptos es subjetivo y que existen tantos gaps o diferencias en la ecuación como personas habitan en el municipio. Pero es que la realidad absoluta no existe. Como dicen algunos expertos y filósofos, <<la realidad es una suma de subjetividades>>.”

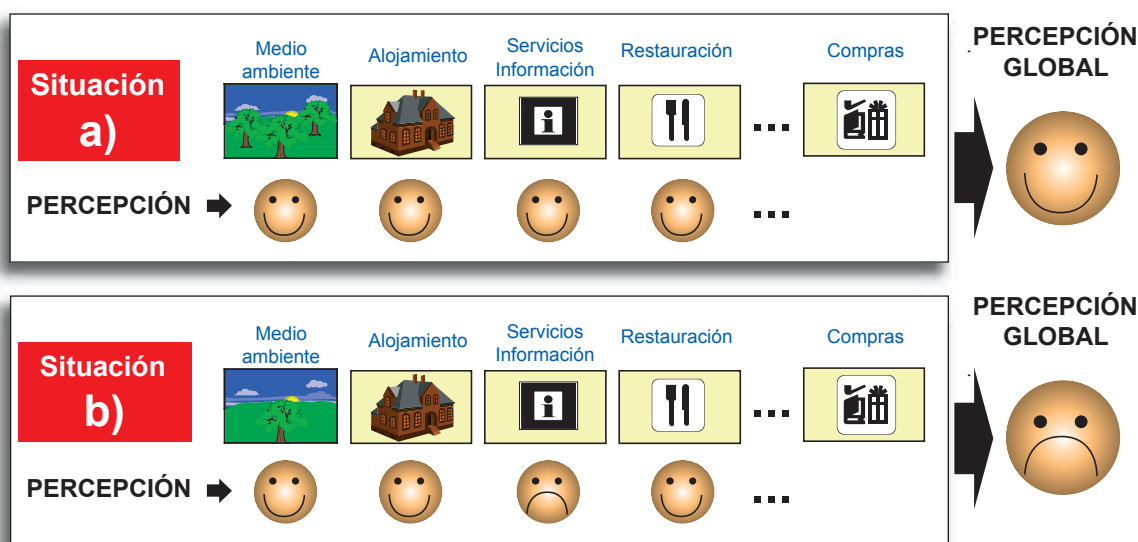
P entonces, ¿la calidad no es la misma para todos?

→ “No. Alcalde J., existen tantos niveles de calidad como personas habitan en el municipio. Es más, en diferentes ocasiones y para una misma persona, en función del momento en que percibe el servicio prestado, su satisfacción puede variar. Además, hay que mirar el conjunto de elementos que conforman el servicio, para poderlo analizar y valorar.

Te pondré un ejemplo. Andalucía es una gran potencia a nivel europeo y también mundial en la actividad turística. Pues bien, imagina la experiencia turística de un escandinavo en dos municipios andaluces. En uno, cada uno de los procesos de su visita turística ofrece calidad. En el otro, un elemento de la “cadena” no ofrece calidad. Conclusión, la satisfacción global del segundo destino será neutra o negativa. Pero el nivel de insatisfacción puede variar en función de si esta insatisfacción se localiza en un servicio muy importante (el hotel, la seguridad ciudadana,...) o en uno de menos importancia”.



LA IMPORTANCIA DE LOS PROCESOS EN LA CALIDAD

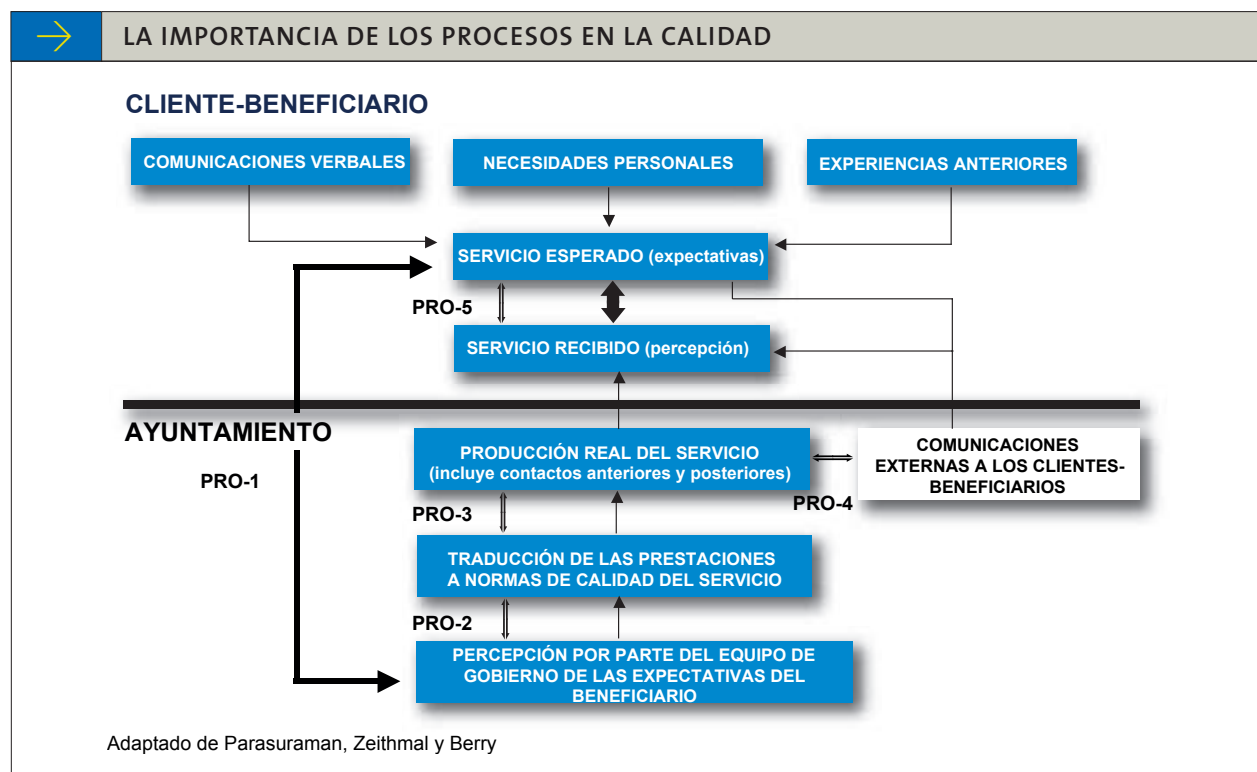


C omprendo, amigo Pablo. Así que lo importante es conocer, realmente, las necesidades y preferencias de los públicos objetivo; es decir, de la ciudadanía, del tejido empresarial, del tejido asociativo, del capital humano del propio ayuntamiento, ... ¿estoy en lo cierto?.

→ “Totalmente. Ahora te explicaré un modelo que sirve para analizar la calidad de servicio en la Administración Pública.

El modelo parte de la definición de la calidad en cuanto a satisfacción del cliente. Es decir, diferencia (o gap) entre expectativas y percepciones. Y establece cinco gaps, el quinto de los cuales es la consecuencia de los cuatro restantes. A destacar, especialmente, lo siguiente:

- ▶ El gap 1 se produce cuando el equipo de gobierno cree saber y conocer bien las necesidades y preferencias de la ciudadanía pero, realmente, sólo las conoce parcialmente. Esto se soluciona con estudios de mercado (encuestas, reuniones de grupo, entrevistas en profundidad, ...) que es aconsejable que los realicen empresas externas para que así el proceso metodológico sea más objetivo y profesional.
- ▶ El gap 2 se produce cuando, suponiendo que se conocen las preferencias y necesidades de la ciudadanía, el equipo de gobierno dicta unas normas de servicio que no se corresponden de manera adecuada con esas necesidades.
- ▶ El gap 3 aflora cuando las normas de servicio que se han dictado no son ejecutadas ni seguidas por los empleados. La manera de solucionar es rediseñar los procesos y procedimientos y manualizarlos.
- ▶ El gap 4 surge cuando se prometen unas características de los servicios, a través de la comunicación y finalmente son prestados de forma diferente. Es como cuando en un programa electoral se prometen actuaciones y luego no se cumplen”.





POSIBLES PROBLEMAS EN LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS

1

PROBLEMA 1

Diferencia entre lo que desean los clientes y lo que el equipo de gobierno cree que desean

2

PROBLEMA 2

Diferencia entre lo que el equipo de gobierno cree que el cliente desea y lo que solicita a la organización interna que preste y realice

3

PROBLEMA 3

Diferencia entre los planes de calidad de servicio y lo que realmente se ofrece y presta.

4

PROBLEMA 4

Diferencia entre el servicio ofrecido y lo que dicen las comunicaciones externas sobre el mismo.

5

PROBLEMA 5

Diferencia entre las expectativas del cliente y el servicio recibido (consecuencia de las diferencias anteriores).



Modelo de los gaps

1

DEFICIENCIA 1

“No saber lo que esperan los beneficiarios”



Factores causales clave

No existe cultura orientada al marketing



Investigación de mercados.

Inadecuada comunicación vertical



Estimular la comunicación ascendente

Excesivos niveles jerárquicos



Ajustar los niveles de mando

2

DEFICIENCIA 2

“Establecer normas de calidad equivocadas”



Falta de compromiso asumido para ofrecer un servicio de calidad



Lograr el compromiso con la calidad en todos los niveles

Percepción de inviabilidad



Crear posibilidades

Falta de estandarización de tareas



Convertir las tareas en estándar: tecnología + modificación de los procedimientos de trabajo

Ausencia de objetivos basados en los estándares de calidad



Establecer objetivos para la calidad de servicio: específicos, aceptados,...

(Continúa)



Modelo de los gaps

3

DEFICIENCIA 3

“Deficiencias en la realización del servicio”



Factores causales clave

Ambigüedad en las funciones



Suministrar descripciones claras de los puestos de trabajo

Conflictos funcionales



Definir funciones de cada puesto de trabajo y establecer normas según las necesidades de la ciudadanía

Desajustes empleado/función



Ajustar empleados, tecnología y funciones

Desajuste empleado/tecnología



1° 2° 3°
“Personas, Servicio, Beneficios”

Falta de sistemas de supervisión y control



Medir y compensar la ejecución del servicio

Falta de control percibido



Conceder poder decisión empleados

Escaso trabajo en equipo



Desarrollar el trabajo en equipo

4

DEFICIENCIA 4

“Discrepancia entre lo que se promete y lo que se realiza”



Deficiencias en la comunicación horizontal



Crear canales de comunicación entre los que comunican la imagen externa del ayuntamiento y el personal operativo

Prestar servicios coherentes en todos los niveles

Tendencias a prometer en exceso



Realizar actividades de comunicación sobre las calidades adecuadas y efectivas

En concreto, algunas de las preguntas que los equipos de gobierno deberían hacerse sobre sus propias actuaciones en los ayuntamientos en referencia a este modelo de los gaps son:

Gap 1:

- ▶ Las investigaciones que se realizan regularmente ¿generan información sobre los deseos de los clientes-beneficiarios?
- ▶ Estas investigaciones ¿están centradas en la calidad del servicio que ofrece el ayuntamiento?
- ▶ El equipo de gobierno ¿utiliza los resultados de las investigaciones?
- ▶ ¿Estimulan los miembros del equipo de gobierno al personal en contacto con los clientes-beneficiarios para que haga sugerencias de mejora respecto a la calidad de servicio?
- ▶ ¿Existen oportunidades formales e informales para que los clientes-beneficiarios tengan contacto directo con el equipo de gobierno?
- ▶ ¿Existen demasiados niveles jerárquicos en el ayuntamiento que separan al equipo de gobierno de los niveles en los que se trata y se sirve a los clientes-beneficiarios?

Gap 2:

- ▶ ¿Se asignan los recursos a los distintos departamentos/áreas/concejalías para mejorar la calidad de servicio?
- ▶ ¿Existen programas internos para mejorar la calidad del servicio a los clientes-beneficiarios?
- ▶ ¿Se recompensa al personal que mejora la calidad de servicio?
- ▶ El equipo de gobierno ¿está realmente comprometido con la prestación de un servicio de calidad?



- ▶ *¿Posee el ayuntamiento la capacidad necesaria para satisfacer los requerimientos de servicio de los clientes-beneficiarios?*
- ▶ *¿Están disponibles el personal y los recursos que se necesitan para prestar el nivel de servicio que los clientes-beneficiarios demandan?*
- ▶ *¿Puede cambiar el equipo de gobierno la política y los procedimientos para lograr satisfacer las necesidades de los clientes-beneficiarios?*
- ▶ *¿Existen programas de trabajo que permitan mejorar los procesos operacionales y administrativos de manera que se pueda ofrecer un nivel de calidad consistente?*
- ▶ *¿Tiene el equipo de gobierno metas claras sobre lo que quiere lograr?*
- ▶ *¿Mide el propio ayuntamiento sus propias actuaciones respecto al logro de las metas de la calidad del servicio?*

Gap 3:

- ▶ *¿Suministra el equipo de gobierno a su personal información precisa respecto a instrucciones sobre el puesto de trabajo, política y procedimientos del ayuntamiento, forma en que se van a evaluar sus actuaciones?*
- ▶ *¿Tiene el personal capacidad suficiente para ajustarse a los cambios que afectan a sus puestos de trabajo?*
- ▶ *¿Está formado el personal para interactuar eficientemente con los clientes-beneficiarios?*
- ▶ *¿Tiene el personal más trabajo por hacer que tiempo para invertir en hacerlo?*
- ▶ *¿Quieren demasiados clientes-beneficiarios recibir el servicio al mismo tiempo?*
- ▶ *¿Cree el personal que está capacitado para realizar bien las funciones de sus puestos de trabajo?*
- ▶ *¿Contrata el ayuntamiento personas con capacidad real para realizar su trabajo?*
- ▶ *¿Dedica el ayuntamiento recursos y tiempo suficientes para la contratación y selección de su personal?*
- ▶ *¿Se le ha entregado al personal las herramientas y los equipos necesarios para realizar sus funciones con eficacia?*
- ▶ *¿Con qué frecuencia fallan los equipos?*
- ▶ *El personal, ¿siente que se aprecian sus esfuerzos y contribuciones al buen funcionamiento del ayuntamiento?*
- ▶ *¿Tiene el personal la libertad de tomar decisiones individuales con el fin de satisfacer las necesidades de los clientes-beneficiarios?*
- ▶ *¿Está el personal implicado y comprometido con el ayuntamiento como organización en la cual trabaja?*
- ▶ *¿Se estimula al personal para que trabaje junto con el fin de prestar un servicio de calidad a los clientes-beneficiarios?*
- ▶ *¿Contribuyen el equipo de gobierno y el personal a crear un verdadero equipo para prestar servicios de calidad?*

Gap 4:

- ▶ *¿Conoce el personal en contacto con el cliente-beneficiario el contenido de las comunicaciones externas del ayuntamiento antes de que se difundan?*
- ▶ *La política y procedimientos que se aplican en el servicio a los clientes-beneficiarios, ¿son consistentes y homogéneos en todas las dependencias del ayuntamiento?"*



n definitiva, Pablo, que todos los conceptos (estudios de mercado, gestión del capital humano, procesos y procedimientos, comunicación, ...) están interrelacionados en un ayuntamiento. Pero, ¿en base a qué elementos la ciudadanía prioriza o valora los servicios que

presta el ayuntamiento? ¿Valorizan lo mismo que el edificio del ayuntamiento sea muy grande y moderno con respecto a que los servicios sean prestados de forma rápida y sin errores?.

→ “Alcalde J., cada persona prioriza los servicios en función de una serie de parámetros, que son diferentes en cada caso y para cada servicio. Incluso depende de cada momento (si llueve y hay goteras, si no llueve y no sabes si hay o no goteras, ...). Los profesores americanos Parasuraman, Zeithmal y Berry analizaron el tema y llegaron a la conclusión de que existen diez atributos a través de los cuales las personas valoramos los servicios públicos.



LAS DIEZ DIMENSIONES DE LA CALIDAD DE SERVICIO

1

ELEMENTOS TANGIBLES

Apariencia de las instalaciones físicas, equipos, personal y materiales de comunicación.

2

FIABILIDAD

Habilidad para ejecutar el servicio prometido de forma fiable y cuidadosa.

3

CAPACIDAD DE RESPUESTA

Disposición de ayudar a los clientes y proveerlos de un servicio rápido.

4

PROFESIONALIDAD

Posesión de las destrezas requeridas y conocimientos de la ejecución del servicio.

5

CORTESÍA

Atención, consideración, respeto y amabilidad del personal en contacto.

6

CREDIBILIDAD

Veracidad, creencia, honestidad en el servicio que provee.

7

SEGURIDAD

Inexistencia de peligros, riesgos o dudas..

8

ACCESIBILIDAD

Accesible y fácil de contactar.

9

COMUNICACIÓN

Mantener a los clientes informados utilizando un lenguaje que puedan entender, así como escucharles.

10

COMPRENSIÓN DEL CLIENTE

Hacer el esfuerzo de conocer a los clientes y sus necesidades.



Para ganar en operatividad, estos profesores americanos unieron varios atributos y, finalmente, quedaron en cinco:

- ▶ **Elementos tangibles**
- ▶ **Seguridad (integración de profesionalidad, cortesía, credibilidad y seguridad)**
- ▶ **Capacidad de respuesta**
- ▶ **Fiabilidad**
- ▶ **Empatía (integración de accesibilidad, comunicación y comprensión del usuario)**



EXPERIENCIA--
CASO REAL

A partir de un estudio elaborado por la Dirección General de Administración Local de la Consejería de Gobernación de la Junta de Andalucía, se ha podido constatar el peso que tiene cada uno de estos cinco atributos en los ayuntamientos andaluces. Así y de manera genérica, los atributos más importantes son los relacionados con:

- **La seguridad**
- **La capacidad de respuesta**
- **La fiabilidad**

Mientras que el menos considerado, aunque también importante, es el relacionado con

- **Los elementos tangibles**

En definitiva, que el tema de la calidad es complejo pero que se puede abordar, utilizando los conceptos y metodologías adecuadas, algunas de una gran sencillez y de un gran sentido común. Y se puede aplicar tanto a ayuntamientos pequeños como a grandes ciudades. Lo que es necesario es la voluntad explícita del equipo de gobierno de apostar decididamente por esta línea de mejora continua, que favorece a todos los implicados (equipo de gobierno, ciudadanía, tejido empresarial y asociativo, sociedad-votante, proveedores de servicio, sociedad-stakeholders, ...)."

p *ara finalizar esto de la calidad, que empieza a ser tarde, ¿existen casos específicos de aplicación de la calidad en ayuntamientos y, en general, en la Administración Pública?*

→ "Sí. Tanto de aplicación de modelos de calidad estilo el de los gaps o el EFQM, que ya explicaremos otro día, como de lo que se denominan Cartas de la Ciudadanía y Cartas de Servicios.

En el tema de las Cartas, por ejemplo hay varios ejemplos en España y en el resto del mundo: Vélez-Málaga está trabajando en ello, al igual que el municipio barcelonés de Terrassa, Lleida, la Comunidad de Madrid, el municipio de Alcobendas, el de Esplugues del Llobregat, Barcelona, Castilla La Mancha, ... También hay iniciativas de implantar modelos de calidad en Totona (Murcia), Navarra, Tres Cantos, Ubrique, así como en diversos organismos del Estado (Guardia Civil, Centro Nacional de Formación del INEM, Parque Nacional de Ordesa, Dirección General de Tráfico, Delegación del Gobierno en Madrid, Escuela Nacional de Salud, ... Realmente no importa el tamaño de la administración. Lo verdaderamente importante, reitero, es la voluntad del equipo de gobierno de mejorar, tanto el ayuntamiento como organización como el propio municipio".



AYUNTAMIENTO DE TOTANA (MURCIA)

Dentro del Plan de Calidad del Ayuntamiento de Totana nos hemos propuesto las siguientes metas y actuaciones:

- Elaborar programas de mejora de la calidad de los servicios municipales.
- Medir la satisfacción de la ciudadanía y de los usuarios de los servicios del Ayuntamiento de Totana.
- Realizar evaluaciones internas periódicas a las principales áreas del ayuntamiento.
- Cartas de los Derechos de la ciudadanía: elaboración y edición de las mismas.
- Cartas de Servicios: detección y elaboración en las áreas y servicios que deban contar con una Carta de Servicios.
- Simplificar los procedimientos administrativos: propuesta de medidas a adoptar para la simplificación de procedimientos concretos competencia de las diferentes concejalías.
- Formación en materia de calidad: difusión de la filosofía de la calidad total en las distintas áreas del ayuntamiento y de los distintos modelos a seguir.
- Formación en materia de seguimiento de expedientes: formación en la aplicación de seguimiento de expedientes a las distintas áreas afectadas.
- Premios a la Iniciativa: elaboración de bases, seguimiento y asesoramiento en el concurso.
- Quejas y Sugerencias: elaboración, seguimiento y distribución de los formularios.
- Comité de Calidad: exposición sobre las principales propuestas y proyectos de mejora contenidos en el Plan de Calidad del Ayuntamiento de Totana para su debate.
- Gestión del Conocimiento: puesta en marcha en Calidad e impulsarlo a otras áreas de conocimiento.
- Colaboración en la puesta en marcha de aplicaciones de atención al ciudadano y proyectos de nuevas tecnologías.



En qué consiste esto de las Cartas de la Ciudadanía y Cartas de Servicios?

→ “Mira, es muy sencillo. Conceptualmente es como si fuera un “contrato” en el cual la administración expone cómo presta los servicios. La **Carta de la Ciudadanía** es como si fuera una declaración de intenciones en cuanto a derechos y deberes, mientras que las **Cartas de Servicios** profundizan en el detalle en cuanto al funcionamiento, derechos y deberes de cada uno de los servicios considerados.

Las Cartas de Servicios constituyen, así, instrumentos idóneos para actualizar el ejercicio de los derechos de la ciudadanía al proporcionarle una influencia más directa sobre los propios servicios públicos, para fomentar la mejora continua de su calidad y para hacer explícita la responsabilización de los gestores públicos ante la ciudadanía, a la que transforman en verdaderos clientes de la Administración.

La heterogeneidad de los servicios y prestaciones dispensados por los diversos órganos y entidades de la Administración desaconseja el establecimiento de un modelo uniforme y cerrado de Carta de Servicios. Antes bien, es preciso determinar los aspectos clave que, en cualquier caso, deben tratar, permitiendo la plasmación concreta de los correspondientes compromisos y niveles o estándares en cada Carta singular. Asimismo, se conciben las cartas como documentos revisables que, mediante la actualización periódica de los compromisos, deben reflejar permanentemente las mejoras del servicio y adaptarse a las nuevas expectativas de la ciudadanía.

EN LAS CARTAS DE LA CIUDADANÍA Y LAS CARTAS DE SERVICIOS, EL AYUNTAMIENTO EXPLÍCITA SUS SERVICIOS Y EL MODO DE PRESTACIÓN DE LOS MISMOS.



En definitiva, las Cartas de Servicios son documentos que tienen por objeto informar a la ciudadanía acerca de las cualidades con que se proveen las prestaciones y servicios públicos. En consecuencia, tendrán que expresar, de modo general:

- ▶ La naturaleza, contenido, características y formas de proveer las prestaciones y servicios.
- ▶ La determinación de los niveles o estándares de calidad en la provisión del servicio.
- ▶ Los mecanismos de consulta a la ciudadanía acerca de los servicios que aquélla demande y de sus sugerencias y opiniones para la mejora de los mismos.
- ▶ El sistema de evaluación de la calidad.

Las Cartas de Servicios deben ser redactadas en términos claros y fácilmente comprensibles para la ciudadanía y pueden ser estructuradas en los siguientes apartados:

1. De carácter general y legal.

- ▶ Identificación del órgano de la entidad prestador del servicio y de su Concejalía de adscripción.
- ▶ Descripción genérica de los fines del órgano o entidad.
- ▶ Catálogo de las prestaciones o servicios dispensados con una descripción concisa e inteligible de todas su modalidades.
- ▶ Articulación de las modalidades de participación de la ciudadanía.
- ▶ Relación, periódicamente puesta al día, de las referencias normativas de cada una de las prestaciones y servicios.
- ▶ Disponibilidad y acceso al Sistema de Reclamaciones y Sugerencias ante el ayuntamiento sobre el funcionamiento de los servicios.

2. De compromisos de calidad.

- ▶ Determinación explícita de los niveles o estándares de calidad ofrecida, en aspectos como:
 - Plazos previstos de tramitación.
 - Mecanismos de comunicación e información, ya sea general o personalizada.
 - Horario de atención al público.
 - Cualesquiera otros que, adecuados a las peculiaridades de cada prestación o servicio, se consideren relevantes y se esté en condiciones de facilitar a la ciudadanía.
- ▶ Especificación de los criterios para la actualización de los compromisos declarados.

Ejemplos de estas normas pueden ser:

- ▶ “Tramitación de permisos, en los que se tenga competencia directa, en un plazo máximo de 15 minutos” (Policía Local).
- ▶ “Tiempo de espera máximo de 10 minutos salvo situaciones excepcionales” (Servicio de Atención a la Ciudadanía).
- ▶ “Tiempo de atención telefónica máximo: 10 segundos” (Servicio de Atención a la Ciudadanía).
- ▶ “Temperatura del agua entre 27° y 28° C en piscina no-cubierta entre el 1 de mayo y el 15 de octubre” (Piscina Municipal).

3. De carácter complementario.

- ▶ Directorio de oficinas/dependencias donde se presta cada uno de los servicios. Si se dispone de una red descentralizada se relacionarán las direcciones de todas ellas.
- ▶ Identificación y dirección de la unidad responsable de la Carta.

- ▶ Referencia de otras informaciones divulgativas sobre los servicios gestionados.
- ▶ Relación con servicios e información a través de Internet.

De manera adicional y con un carácter orgánico, se deberá definir aspectos relacionados con el funcionamiento interno de la Carta de la Ciudadanía y las correspondientes Cartas de Servicios:

- ▶ Elaboración y gestión de las Cartas de Servicios.
- ▶ Mecanismo de aprobación.
- ▶ Mecanismos de difusión.
- ▶ Mecanismos de evaluación de la calidad de los servicios públicos.
- ▶ Seguimiento y aseguramiento de las Cartas de Servicios.
- ▶ Mecanismos y periodicidad de revisión / actualización de las Cartas de Servicios.
- ▶ Evaluación global del conjunto de los servicios públicos.
- ▶ Medición de la percepción de calidad del servicio por parte de la ciudadanía.
- ▶ Estructura organizativa que gestione / coordine las Cartas de Servicios.

A este respecto, es de destacar, por su notable importancia, la temática de la evaluación de la calidad de los servicios públicos.

La evaluación de la calidad de los servicios públicos tiene el doble objeto de, por una parte, proporcionar a los ayuntamientos la información agregada necesaria para planificar y dirigir la acción administrativa de servicio a la ciudadanía así como para adoptar las iniciativas de mejora requeridas y, por otra, hacer llegar a la ciudadanía la información precisa sobre los niveles de calidad realmente prestados para facilitarles el ejercicio efectivo de sus derechos ante la Administración.

A estos efectos, la evaluación de la calidad constituye un proceso integral que engloba el diagnóstico sobre los niveles efectivos de prestación de los servicios y su relación con las expectativas de la ciudadanía, así como la medición del grado de cumplimiento de los compromisos declarados.

Para alcanzar los fines descritos anteriormente, la evaluación de la calidad de los servicios públicos se puede articular en dos niveles:

- ▶ **El sistema de autoevaluación de los propios órganos y entidades prestadores de los servicios.**
- ▶ **El sistema de evaluación global sobre el conjunto de los servicios públicos de los propios ayuntamientos.**

Sistema de autoevaluación:

Los órganos y entidades incluidos en el ámbito de aplicación de este sistema podrían realizar una autoevaluación de la calidad de sus prestaciones o servicios que comprendería la medición de los niveles efectivos de prestación de sus servicios, teniendo como referencia el Modelo de Calidad de Servicios o Modelo de los Gaps que anteriormente se ha presentado.

Sistema de evaluación global.

Para realizar un diagnóstico del nivel de calidad con que se vienen prestando los servicios, sobre la base de los modelos enunciados anteriormente, los órganos y entidades del ayuntamiento podrían implantar sistemas de medición de acuerdo con los siguientes criterios:

- a) Fijación de “valores-base” o estándares que sirvan como patrones de referencia objetivos y apropiados para cuantificar la evolución de los indicadores.



- b) Selección de indicadores de calidad fiables y representativos de los parámetros o dimensiones de la prestación del servicio más relevantes para los usuarios, tales como:
- ▶ La receptividad (p. ej. accesibilidad, transparencia, atención)
 - ▶ La calidad técnica (p. ej. acierto, precisión, ausencia de errores)
 - ▶ La actividad (p. ej. tiempos de respuesta, extensión oferta, flexibilidad)
 - ▶ Otros aspectos específicos de cada servicio.

Por otra parte, la evaluación de los niveles de calidad con que se prestan los servicios debería incluir datos sobre la satisfacción de la ciudadanía, que podrían obtenerse directamente a través de métodos de consulta o encuestación.

Finalmente y con periodicidad anual se podría elaborar un informe sobre la evolución de los indicadores de calidad, que podría ser remitido a la Unidad de Calidad de los Servicios Públicos para su evaluación global”.

En definitiva, Pablo, es una metodología extensamente utilizada que permite mejorar la calidad de servicio en los ayuntamientos y, en general, en cualquier Administración Pública.

→ “Sí, efectivamente. Pero no sólo eso, sino que, además, sirve de referencia a la ciudadanía con respecto a los servicios públicos de los ayuntamientos. Aunque genera, y de forma explícita, deberes para los ayuntamientos, también es la “excusa” para acometer una mejora substancial de los procesos y procedimientos administrativos en los ayuntamientos, así como para impulsar la sensibilización del personal hacia los temas de calidad de servicio”.

Gracias, Pablo. Sinceramente, tus aportaciones me han servido de mucho. Ahora debo reflexionar individualmente y después trasladar estos conceptos al equipo de gobierno. Creo que nos hemos merecido una buen cena, “de calidad” (je, je, je).



COMUNIDAD DE MADRID

El contenido mínimo de las Cartas de Servicios incluye los siguientes datos:

- **Datos identificativos del órgano o entidad prestadora del servicio:**
 - Denominación
 - Consejería de adscripción
 - Responsables de la elaboración y gestión de la correspondiente Carta de Servicio
 - Dirección
 - Horario de atención al ciudadano
 - Número de teléfono y fax
- Principales servicios prestados
- Compromisos de calidad: objetivos e indicadores
- Sistema de sugerencias y reclamaciones



JUNTA CASTILLA-LA MANCHA

Carta de Servicios: Teléfono único de información

- **Compromisos con la ciudadanía.**
- **Atención personalizada: su llamada siempre podrá ser atendida por un operador.**
- **Trato amable y cordial, utilizando un lenguaje preciso y adecuado al perfil de la persona usuaria del servicio.**
- **Tiempo de espera: menos de un minuto.**
- **Se enviará en el plazo de 24 horas a aquéllos que lo soliciten, un ejemplar de la Carta de Derechos del Ciudadano y de las Cartas de Servicios aprobadas.**
- **Coste único de la llamada: 0,34 euros más IVA, con independencia de su duración.**
- **Háganos sugerencias en nuestro buzón. Serán atendidas.**



SÍNTESIS

Los servicios públicos y, en general, toda actuación de la Administración Local es susceptible de ser mejorada. Al analizar los elementos constituyentes de un servicio, afloramos que se gestionan a través del personal en contacto, los elementos físicos, el propio cliente-beneficiario, los otros clientes-beneficiarios y la organización interna. Y para mejorar hemos de analizar y rediseñar, si es menester, la servucción, es decir, la producción de los servicios. Todos los servicios públicos tienen un coste y no sólo económico, sino también en forma de tiempo, esfuerzo, ... El marketing es mucho más que publicidad y ventas. Es una filosofía de gestión que parte de identificar, anticiparse y satisfacer las necesidades de los individuos. Y el marketing se aplica en toda su extensión a los servicios públicos. La calidad también puede aplicarse a los ayuntamientos y muestra de ello es que diversas administraciones, pequeñas y grandes, se encuentran en procesos de mejora de la calidad. Uno de los modelos metodológicos más empleados es el de los gaps, a través del cual se identifican las diferencias entre expectativas y percepciones. Es decir, se analiza el grado de satisfacción de la ciudadanía con respecto a los servicios públicos. Y esta calidad en los ayuntamientos y en la Administración Pública puede ser instrumentalizada en Cartas de la Ciudadanía y Cartas de Servicios.



CAPÍTULO 2

EJERCICIOS

PLANTEAMIENTO DEL CASO 1

“El área en que vamos a centrar este caso está situado en una zona de interior de Andalucía. Se trata de una comarca con diez municipios mancomunados, ubicados geográficamente en un área que combina la media montaña y la planicie. La población media es de 1.200 habitantes por municipio. Las distintas poblaciones se hallan todas bien intercomunicadas a través de una red local de caminos de tierra y de carreteras locales.

Aún sin contar con un estudio exhaustivo, es “lugar común” afirmar que es un paisaje muy destacado tanto por el enclave natural, como por la tipología urbana de los pueblos, con una arquitectura popular atractiva y bien conservada. Los habitantes, con edades superiores a 50 años en más del 60%, se dedican mayoritariamente a la agricultura y la ganadería.

En realidad, el área cuenta con una cierta tradición turística, sobre todo de fines de semana y domingos, en que los habitantes de ciudades cercanas (un radio de unos 100 kilómetros), se acercan a pasar el día o el fin de semana. Esto sin contar el gran número de personas –familiares, amigos- que regresan en verano, Semana Santa y Navidad, duplicando la población.

Así las cosas y teniendo en cuenta lo de moda que está el turismo rural –y las ayudas que para su desarrollo existen- los alcaldes han decidido unánimemente ponerse a trabajar en el tema. Viendo como la mancomunidad vecina ha empezado a señalar todo el área, han decidido empezar por ahí. Igualmente, se proponen la habilitación de antiguas escuelas (cinco en todo el área) como hoteles. Un aula de la naturaleza también estará bien y, cómo no, una granja escuela, que acoga a los niños de las ciudades cercanas que no conocen los animales ni las labores tradicionales de los pueblos. También hemos de contar con la instalación de dos picaderos de caballos y una empresa de alquiler de BTT, con gran éxito en los fines de semana (siempre que no haga demasiado frío).

Teniendo conocimiento de estos planes, las pensiones que existen en la zona –50 plazas en total- han decidido tomar cartas en el asunto, iniciando una tarea de modernización de sus instalaciones, dada la competencia que se avecina, para lo cual han iniciado tareas de remodelación externa más moderna, más actual. Igualmente, las casas de comidas –es decir, casi todos los bares, pues en la mayoría de los veinte que hay en la zona se puede comer-, pensando en el volumen de personas que van a afluir a sus municipio, están pensando en introducir comida más “urbana”, más del gusto de la gente de la ciudad.

La gente de los pueblos, entretanto, no está muy conforme, ya que no saben muy bien qué es lo que está ocurriendo, puesto que hasta el momento nadie se ha ocupado de explicárselo. En particular, el colectivo ecologista local ya ha empezado a movilizarse, viendo como los ayuntamientos han empezado las obras de señalización, atentando contra las áreas naturales de la comarca”.



CAPÍTULO 2

Desde la perspectiva de la Deficiencia 1 del Modelo de los Gaps de la Calidad de Servicio (“No saber lo que esperan los usuarios”), identifique las principales problemáticas que se observan en este espacio turístico de carácter rural:

¿Qué posibles soluciones se le ocurre plantear a cada uno de los problemas planteados?



CAPÍTULO 2

EJERCICIOS

PLANTEAMIENTO DEL CASO 2

Vamos a asomarnos al municipio “C” ¡Aquí “calidad” es una palabra en boca de todos!. Desde luego, hay razones para que esto sea así: este municipio, de 40.000 habitantes, muy monumental y con alguna playa (aunque muy pequeña) vive en gran medida del turismo: tanto el puramente relacionado con el ocio (quizás el 80% en fines de semana y puentes), como el de tipo “negocios”, debido sobre todo a la gran fábrica cementera ubicada en las proximidades del municipio, hacia el interior, aparte de un comercio relativamente importante. La planta hotelera es de 450 plazas, mayoritariamente en categoría media. Asimismo, la oferta de restauración y ocio es importante, si bien con grandes diferencias en el servicio, según zonas determinadas del municipio.

¿Podríamos decir que el sector “funciona”? Indiscutiblemente. Pero también que podría mejorar sus resultados. La Concejalía de Turismo del ayuntamiento, recién creada como tal, es consciente de este hecho. Dinámica, sin duda, afronta ya la puesta en marcha de ciertas medidas enfocadas a la mejora de su eficiencia interna, para lo cual se han hecho varias reuniones con todo el personal municipal relacionado con turismo, dándoles unas simples pautas a seguir para la mejora del trato con los turistas. Y no sólo esto, sino que se ha creado un buzón de sugerencias que recogerá cada jefe de área y lo hará llegar a la Concejalía, que luego transmitirá en la medida necesaria al alcalde. Asimismo, cierto personal administrativo se utilizará para cubrir horas extras en los servicios municipales de atención turística.

También la Comunidad Autónoma y la Diputación, a través de sus órganos que entienden de la actividad turística, afrontan la puesta en marcha de ciertas medidas enfocadas a la mejora de la calidad del municipio como destino. Para ello, empezarán por ampliar los horarios de visita a los monumentos. Dotarán una persona más en la Oficina de Información (en la que colaboran las tres administraciones) y, muy probablemente, se intentará crear un Centro Multifuncional que compagine las actividades cívicas (teatro, exposiciones, ...) con la celebración de reducidos congresos y convenciones de empresa. Todo el personal ha de tener un trato exquisito con los visitantes, a quienes pasarán cuestionarios de satisfacción, siempre que sea necesario. Una vez explicada la importancia vital de su papel, se les pide que realicen ese esfuerzo adicional tan necesario para que todo marche mejor.

En el sector turístico son conscientes de que tienen una buena base de apoyo en cuanto a clientes, pero últimamente cada vez es más difícil incrementar beneficios año tras año. Reunidos los directores de los diferentes hoteles y restaurantes, han tomado la decisión de que la clave básica es mejorar la atención al cliente, para la cual hace llegar esta información –trato amable y respetuoso, el cliente es tu invitado, ...- a través de los mandos intermedios para sean a su vez transmitidos al “front line”. Al mismo tiempo, han adoptado todos el mismo sistema informático, más ágil y versátil, que permitirá la disminución de errores y el ahorro de tiempo.

Y piensa el empleado de recepción de unos de los hoteles: “Sí, todo está muy bien, pero en definitiva, sigo trabajando mis diez horas diarias, batallando cada día con clientes muchas veces insoportables y poniendo buena cara. Bonitas ideas, pero cobro igual, no recibo ni las gracias y, en definitiva, después nadie se preocupa de cómo estoy trabajando”.

Y la funcionaria del ayuntamiento: *“Bueno, está bien. Tengo acceso a un trabajo menos aburrido del que hago habitualmente, el de la información. Total, no son más que dos horas diarias. Me atengo a las normas que se me han marcado –realmente muy escasas-, no he de pensar mucho, otros hacen esto por mí. No tengo una gran idea de esto del turismo, pero tampoco es que sea necesario un master para atender bien a un turista, ¿no?”.*

*“Si no sabes hacia dónde vas,
cualquier camino es bueno”*

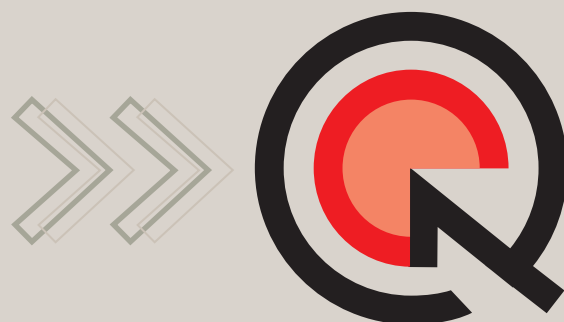
Alicia en el País de las Maravillas

Lewis Carroll

→ Toda organización debe planificar sus actividades. Así, los ayuntamientos también deben planificar sus actividades y actuaciones de una manera sistemática, ordenada y coherente. Los Planes Estratégicos son los instrumentos adecuados para conseguir este objetivo. Sin una planificación, las actuaciones pueden perder eficiencia y, en numerosas ocasiones, crear confusión y ser divergentes. En esta necesidad, el equipo de gobierno debe procurar diseñar e implementar dos tipologías de Planes Estratégicos: el Plan Estratégico del ayuntamiento (como organización) y el Plan Estratégico del Municipio (como elemento a quien van dirigidas sus actuaciones).

ESTRATEGIA

EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL





NECESIDAD DE LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA EN UNA ADMINISTRACIÓN LOCAL

buenos días. Volvemos a estar aquí, dispuestos a aprender más. Estamos avanzando. Como dice un viejo proverbio “Si dejas de pedalear, te caes”. Así que la fase de aprendizaje nunca se acaba, siempre puede aprenderse más y más. Esto también es ganar en calidad y en servicio. Esto también es ganar en profesionalidad. Esto también es ganar en riqueza personal y profesional. Así que, con esta energía que nos proporciona cada día el pensar que nuestro trabajo es muy importante y que redundará en la sociedad y con una sonrisa en los labios (os citaré otra frase de estas que provocan un “subidón” en la moral: “La sonrisa cuesta menos que la electricidad y da más luz”. ¿No está mal, verdad? ¿Ya sonreímos lo suficiente, hacia el exterior y hacia nosotros mismos?), empezamos un nuevo día. Antes, eso sí, debemos desayunar algo...

Hoy he quedado con dos muy buenos amigos, tanto en lo personal como en lo profesional. Los dos son consultores, de los buenos: de los que se involucran con el cliente y te dicen lo que piensan, de los que generan confianza y credibilidad. ¡Ojalá les pudiera contratar para Urbania!, pero sus honorarios se escapan a nuestras posibilidades. Aunque supongo que siempre hay fórmulas que permitan alcanzar un acuerdo. Con ambos practico deporte. Con uno, Guillermo, intento ponerme a su altura en golf (sí, ya sé que puede parecer algo elitista pero como en Andalucía tenemos tantos campos Además, si te pones a pensar fríamente, es un deporte muy sano, andas mucho, haces ejercicio prolongado pero suave, se hacen amistades, es indicado para todas las edades ... y no te sale tan caro como una muy buena comida) y con José, mi otro amigo, al tenis. Una hija suya, Adela, es una ferviente practicante del remo, un deporte que también requiere de una gran dosis de fuerza de voluntad y perseverancia y que conforma carácter a la persona. Y su hijo, Alfonso, juega al fútbol con sus amigos. Es todo un “crack”, de los buenos, de los que tiene iniciativa e infunden carácter al equipo. De vez en cuando, invita a mi hijo a jugar con su equipo. Pero Bueno, volviendo al tema principal, tanto Guillermo como José han sido para mí como mis “tutores” a lo largo de mi vida profesional.

A Guillermo le conocí cuando aún estaba estudiando y me ayudó mucho en mis primeros años en la vida profesional. A José, por el contrario, le conozco desde hace unos seis años y, sinceramente, me ha aportado una gran visión en aspectos profesionales. Además, ambos se han enriquecido con una estancia durante cierto tiempo en el extranjero (no porque en el extranjero todo sea mejor, ni mucho menos, sino porque vivir un cierto tiempo en un país extranjero te aporta una riqueza personal y profesional indudable: “no te miras tanto el ombligo”, aprendes de otras culturas y otras formas de pensar, eres más flexible, te permite trabajar el tema de la adaptación, tienes que superar momentos duros,... . En definitiva, ellos están inmensamente satisfechos de haberlo podido vivenciar y siempre me lo aconsejan –aunque sea durante el mes de vacaciones-). Así que, con la confianza que me confieren y con sus conocimientos y experiencia (“que no es lo mismo tener veinte años de experiencia, que una experiencia de un año repetida veinte veces”, me dicen ambos), trabajaremos el tema de la estrategia. ¡Vamos allá!

Guillermo y José, a ambos buenos días y gracias por venir y darme la oportunidad de poder aprender de vosotros. Como os comenté, mi propósito es mejorar de manera sustancial el ayuntamiento y el municipio de Urbania a través de una gestión adecuada, traspasando el concepto de “ayuntamiento normativo” para desarrollar un “ayuntamiento gestor” de unos

recursos que siempre son escasos (humanos, económicos, temporales). Para ello, diversos amigos y familiares me han ido explicando y refrescando algunos de los conceptos clave; qué es la Administración Local, los “beneficiarios” de los ayuntamientos, la visión, la misión y la cultura corporativa, los servicios públicos, la servucción, el marketing, la calidad, las cartas de servicio, En definitiva, un marco conceptual totalmente necesario que, ahora, con los temas estratégicos, hay que estructurar para, posteriormente, poder implantarlos. Así que, ¿qué es esto de la estrategia y para qué puede servir al ayuntamiento y al municipio de Urbania?

→ Alcalde J., todo ayuntamiento y todo municipio, como cualquier “organización” y como cualquier “producto/servicio”, debe saber hacia dónde desea ir y cómo ir hacia ahí. El lugar al cuál desea ir es el objetivo. La manera cómo llegar hasta ese objetivo es la estrategia. Y los diferentes pasos a seguir en ese camino (la estrategia), son las políticas y las actuaciones. Así de sencillo... Y así de complicado y difícil de definir y de poner en práctica.

Así es, Guillermo. Y el Plan Estratégico es el instrumento que, de una forma ordenada, coherente y sistematizada, permite a quien lo realiza (el equipo de gobierno de un ayuntamiento, el directivo de una empresa, el gerente de una asociación, ...), analizar y reflexionar sobre la realidad actual (quién soy y dónde estoy), lo que pretende hacer y a dónde desea llegar (objetivos), cómo hacerlo (estrategia), a través de qué actuaciones (líneas de acción o planes de actuación), con qué medios se cuenta para ejecutar lo planificado (presupuesto, calendario temporal, ...) y cómo sé si se ha llegado al objetivo (evaluación).

g *racias, Guillermo y José por esta visión rápida y muy ilustrativa de lo qué es la estrategia y un plan estratégico. Pero me gustaría profundizar algo más en estos conceptos.*

→ Mira, Alcalde J., tengo dos buenos amigos, José Vicente y Joaquín, ambos judokas, que en sus conferencias y actuaciones profesionales, definen la palabra estrategia empezando por lo que no es estrategia. Es una forma de presentar los conceptos más intuitiva. Recojo un poco sus argumentos:

- ▶ Estrategia no es una respuesta a corto plazo a fluctuaciones o variaciones del entorno.
- ▶ Estrategia no es una mera proyección de números y resultados a cinco años.
- ▶ Estrategia no es un análisis pormenorizado de lo que aconteció el pasado año o lo que se desea que pase el próximo año.
- ▶ Estrategia no es un plan funcional, ya sea de marketing o financiero.
- ▶ Estrategia no es un compendio de voluntades más o menos optimistas.
- ▶ Estrategia no es una recopilación de ideas de algunas personas.
- ▶ La estrategia se focaliza en el largo plazo, comparte elementos cualitativos con otros cuantitativos, aporta una guía o camino para el diseño de planes a corto plazo, integra funciones y planes funcionales en un esquema único y general de actuación, es realista y orientada a la acción y es asumida y asimilada por toda la organización.
- ▶ En definitiva, la estrategia es el proceso de formulación de alternativas de decisión, de implementación y de evaluación para saber si la organización ha alcanzado sus objetivos, enmarcados, a su vez, dentro de la visión y la misión definida. Así, las personas que definen la estrategia deben definir el camino y los recursos para acometerlo y deben ser capaces de crear una organización que siga ese camino, que cumpla los planes que se deriven de una manera eficiente.

EL LUGAR AL CUAL SE DESEA IR ES EL OBJETIVO. LA MANERA COMO LLEGAR HASTA ESE OBJETIVO ES LA ESTRATEGIA. Y LOS DIFERENTES PASOS A SEGUIR EN ESE CAMINO (ESTRATEGIA), SON LAS POLÍTICAS Y LAS ACTUACIONES.



Y esta estrategia, con todos sus elementos asociados, debe estar plasmada en un documento escrito, en un Plan Estratégico.

Sí, José, pero esto de los Planes Estratégicos suena a grandes empresas o a grandes ciudades.

→ Alcalde J., quizás Guillermo ha utilizado una definición algo académica del concepto de estrategia. Simplemente es el camino que debemos seguir para llegar a nuestros objetivos. Por ejemplo, si deseamos ir de Urbania a Roma (Roma es el objetivo) podemos ir de varias maneras (varias estrategias): en avión, en tren, en barco, en coche, en moto, Y, para cada una de estas alternativas, tenemos varias opciones. En avión se puede ir en clase turista, en clase preferente, En coche podemos ir haciendo paradas en Niza, en Génova, ..., o podemos ir de un tirón. Y para cada opción necesitamos de unos recursos (tiempo, dinero, personas) y de una planificación a corto plazo. Es decir, tenemos que ir a la agencia de viajes a comprar los billetes de avión, o los podemos comprar directamente vía Internet, consultando diversas compañías aéreas. Si optamos por ir en coche tenemos que comprar un mapa (o varios) de carreteras, que debemos comparar porque hay de diferentes clases, formatos y precios. Y todo esto alguien tiene que hacerlo. Así que definiremos las acciones concretas y les adjudicaremos un responsable de llevarlas a la práctica. Esto es planificar. Roma es el objetivo, que para alcanzarlo hemos generado diversas alternativas de estrategia (coche, avión, barco, tren, moto, ...), con sus correspondientes acciones y su presupuesto, su calendario temporal y su asignación de responsabilidades asociados.

a sí que casi cada día estamos, de hecho, haciendo Planes Estratégicos en nuestra actividad diaria.

→ Sí y no. Sí en cuanto a que siempre estamos poniéndonos objetivos (estudiar inglés, preparar la cena de cumpleaños de una hija, las vacaciones, ...) y decidiendo qué estrategia seguir. Pero no en cuanto que un Plan Estratégico es un documento de gestión escrito con una serie de actividades y una cierta metodología. En ese sentido, los Planes Estratégicos se suelen elaborar cada dos o cuatro años, dependiendo también de las circunstancias y de los acontecimientos.

Esto está claro, pero aún no me habéis contestado al tema de si los Planes Estratégicos pueden aplicarse a la Administración Local.

→ Por supuesto que sí. De hecho, existen numerosos municipios que ya tienen uno y que trabajan y avanzan en un dirección concreta y, normalmente, muy consensuada con las fuerzas vivas del municipio. Aparte de grandes ciudades como Sevilla, Madrid, Lisboa, Barcelona, Pamplona, Málaga, Fortaleza (Brasil), ..., que poseen un Plan Estratégico que va actualizándose cada ciertos años, otros municipios (o agrupaciones de municipios) con un número de habitantes más reducido también disponen de uno (con este u otro nombre, integral o de algún sector de actividad en concreto): Esplugues de Llobregat, Écija, Chiva, Berga, Alcobendas, Lorca, Sierra de Albarracín, Peñíscola, Valle de Benasque, Cuéllar, Roquetas de Mar, Conil de la Frontera, Tarifa, San Vicente de la Barquera, La Axarquía, Sanlúcar de Barrameda, Ceuta, Caravaca de la Cruz, Valle de Trives, Torremolinos,

Como puedes ver, Alcalde J., los Planes Estratégicos son utilizados por diversas categorizaciones de municipios, ya sean de manera individual o de manera colectiva (mancomunidades, comarcas, provincias, ...), de manera integral (todo el municipio) o sólo para ciertos sectores de actividad del municipio o zona (turismo, comercio, agricultura, industria, ...).

pero, ¿por qué un municipio tiene que elaborar un Plan Estratégico si no compite con nadie?

→ Existen dos tipos de Planes Estratégicos en la Administración Local, para el ayuntamiento y para el municipio. El primero, es el Plan Estratégico del ayuntamiento, como organización que es. Tiene que definir sus objetivos (relacionados con la Visión y la Misión) y su estrategia. Y, finalmente, tiene que elaborar sus planes de actuación, para gestionar adecuadamente sus recursos. Sin esta guía, sin este camino, normalmente se crean “reinos de taifa” en los ayuntamientos y los esfuerzos no se coordinan ni van en la misma dirección. Entonces, la gestión del ayuntamiento no es eficiente y no se gestionan internamente de manera eficiente los recursos públicos.

Por otro lado, existen los municipios que, en algunas áreas, sí que compiten. Una empresa, por ejemplo, puede decidirse a instalar una fábrica en un municipio o en otro. Dependerá de temas fiscales, de localización, de infraestructuras, de capacitación y formación de los recursos humanos, de comunicaciones, de servicios básicos de suministro, de actividades culturales, de actividades de ocio, De muchos elementos. Y los equipos de gobierno deben conocer y asumir esta realidad. Así que los municipios o zonas compiten entre sí. Otro ejemplo lo constituye la actividad turística. La gente puede visitar una zona u otra. Y cada una de ellas se prepara para atraer al visitante.

En definitiva, los tiempos han cambiado y la Administración Local, tanto desde el punto de vista del ayuntamiento como organización, como desde el punto de vista del municipio, deben adaptarse a ellos. Y la planificación estratégica es el instrumento que permite analizar la situación actual, fijarse objetivos y definir el mejor modo de alcanzarlos.

EXISTEN DOS TIPOLOGÍAS DE PLANES ESTRATÉGICOS:

- **LOS DEL AYUNTAMIENTO, COMO ORGANIZACIÓN**
- **LOS DEL MUNICIPIO (U OTRO ORDEN GEOGRÁFICO)**

y, después de constatar que se puede aplicar y se aplica, a la Administración Local y a municipios, sin importar el tamaño del mismo y de ver su utilidad, ¿qué características deben cumplir los Planes Estratégicos?

▶▶ **CONDICIONANTES DE UN PLAN ESTRATÉGICO**

→ Los Planes Estratégicos deben ser:

→	CONDICIONANTES PARA QUE UN PLAN ESTRATÉGICO TENGA ÉXITO	
	▶ COHERENTE Y CONSISTENTE	▶ APOYADO POR EL EQUIPO DE GOBIERNO
	▶ REALISTA	▶ OBJETIVO
	▶ COMPLETO	▶ “A MEDIDA” (NO ESTÁNDAR)
	▶ DETALLADO	▶ UTILIZADO POR LA GLOBALIDAD DE LA ORGANIZACIÓN
	▶ FÁCIL DE SEGUIR	▶ CON CALENDARIO DE EJECUCIÓN
	▶ PERIÓDICO (ACTUALIZACIÓN)	▶ CON ASIGNACIÓN DE RESPONSABLES
	▶ EVALUABLE EN SUS RESULTADOS	▶ CON PRIORIZACIÓN DE ACCIONES



Así que un Plan Estratégico es “algo muy serio”.

Sí. Puesto que lo que determina es algo muy serio (los objetivos, la estrategia y los planes de acción), el Plan Estratégico es algo muy importante, tanto para el ayuntamiento como para el municipio. Por esto es necesario que el Plan Estratégico sea un documento escrito de gestión y que pueda ser evaluable. Así mismo, por su propia importancia y por su singularidad, no puede copiarse un Plan Estratégico de un municipio e implantarlo en otro. Cada municipio y cada ayuntamiento posee sus propias características y particularidades. Lo único copiable, con el adecuado nivel de adaptabilidad, es la metodología a utilizarse. Pero nunca debe implantarse un Plan Estratégico que sea una copia del que se aplica en otro ayuntamiento o municipio.

Correcto. Esto parece muy lógico. Cada ayuntamiento y cada municipio tienen su propia “personalidad” y sus propias características. Un traje de sastre elaborado para mí, seguro que no te irá bien a ti, Guillermo, ni a ti, José. Pero sí que el sastre puede utilizar la misma metodología, o adaptarla en función de las necesidades de su cliente. Igual tú, Guillermo, priorizas que el corte de la chaqueta sea uno concreto y tú, José, que los bajos del pantalón tienen que ser con dobladillo o estilo italiano y, a mí, me da igual. Así el sastre utilizará unos elementos metodológicos adaptados a tales circunstancias. Conociendo y asumiendo esta realidad, ¿cuáles son los objetivos genéricos de un Plan Estratégico?

→ Alcalde J., los objetivos generales de un Plan Estratégico para un municipio, que puede incluir un apartado especial que desarrolle y profundice en el Plan Estratégico interno del propio ayuntamiento como organización, puede tener los siguientes objetivos:



OBJETIVOS GENERALES

- ▶ **MAXIMIZAR EL APROVECHAMIENTO DEL DESARROLLO DEL MUNICIPIO/ZONA, DE MANERA EFICIENTE, TANTO ECONÓMICO COMO SOCIAL.**
- ▶ **PROFUNDIZAR EN EL CONOCIMIENTO DE LAS OPINIONES DE LA CIUDADANÍA Y DEL TEJIDO EMPRESARIAL Y ASOCIATIVO, ASÍ COMO DE SU GRADO DE SATISFACCIÓN**
- ▶ **PROFUNDIZAR EN EL DESARROLLO DEL MUNICIPIO/ZONA DESDE LA ÓPTICA DE LA SOSTENIBILIDAD (ECONÓMICA, SOCIAL Y MEDIO-AMBIENTAL/RECURSOS)**
- ▶ **MAXIMIZAR LA COHESIÓN DE LAS FUERZAS VIVAS DEL MUNICIPIO/ZONA CON EL FIN DE CONSEGUIR LOS OBJETIVOS QUE SE ESTABLEZCAN.**
- ▶ **MEJORAR EL NIVEL DE VIDA, PROGRESO Y BIENESTAR DE LA POBLACIÓN DEL MUNICIPIO/ZONA.**
- ▶ **DINAMIZAR LAS FUERZAS VIVAS DEL MUNICIPIO/ZONA.**



Es de destacar que la elaboración de un Plan Estratégico de un municipio presenta, también, la excusa perfecta para enfatizar en la necesaria coordinación entre el sector público y el sector privado.

La metodología que, normalmente, se requiere para elaborar un Plan Estratégico fomenta el intercambio de opiniones y puntos de vista entre empresas, asociaciones, colectivos de la ciudadanía

y el ayuntamiento, generando un clima de diálogo extremadamente útil y beneficioso para el municipio. Aunque aflore diferencias (que siempre existen), el acto de la comunicación entre las partes es un hito de progreso y mejora realmente muy positivo.

Esto está muy bien, José. Es decir, no sólo sirve un Plan Estratégico para “fijar el rumbo de la nave hacia un objetivo determinado”, sino, también, para que todos los pasajeros de la nave se dinamicen en ese sentido, aportando su trabajo, sus opiniones, sus planteamientos, Claro, es que en política, y la local no es una excepción, plantearse objetivos a largo plazo (cinco, ocho, ... años), es algo utópico. El político, hemos de reconocerlo, vive casi el día a día, por dos motivos: por la presión y la carga de trabajo que conlleva el día a día (recordad, Guillermo y José, que la mayoría de “políticos” de los ayuntamientos medianos y pequeños no trabajan en el ayuntamiento a jornada completa, sino que lo compaginan con las propias actividades profesionales) y el otro motivo, no menos importante para nosotros, es que cada cuatro años, en la mayoría de los casos, se celebran elecciones, con lo que siempre existe la incertidumbre de que si lo que has planificado para el quinto o sexto año lo podrás seguir ejecutando o no. Si un Plan Estratégico sólo se marcara objetivos a largo plazo, sería menos aplicable a un municipio mediano y pequeño. Pero ya veo que también se pueden definir objetivos, estrategias y acciones a corto y medio plazo. Esto lo considero fundamental, también sirve para dinamizar a las “fuerzas vivas” del municipio y que se trabaje en una dirección definida.

Este punto, José y Guillermo, creo que es de gran importancia para Urbania y los municipios andaluces.

Prosigamos que, realmente, el tema es muy interesante. ¿Por dónde se tiene que empezar un Plan Estratégico? ¿Qué hay que hacer?.

EL PLAN ESTRATÉGICO SIEMPRE TIENE LAS BASES PARA LA REFLEXIÓN Y, A TRAVÉS DE UN PROCESO DE SENSIBILIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN, PERMITE DINAMIZAR A LAS “FUERZAS VIVAS” DEL MUNICIPIO, LO QUE REDUNDA, SIN DUDA, EN UN BENEFICIO REVENTABLE PARA LA CIUDADANÍA Y EL TEJIDO EMPRESARIAL Y ASOCIATIVO.”

▶▶ FASES DE UN PLAN ESTRATÉGICO

→ Un Plan Estratégico de un municipio puede abordarse de varias maneras y con diferentes enfoques. Cada consultor, cada asesor, cada persona puede utilizar un esquema de trabajo y una metodología diferente, pero, normalmente, tiene unos puntos comunes que son: analizar quién soy y dónde estoy, analizar qué desea el mercado, cuáles son los “competidores” y cuáles pueden ser los escenarios de futuro y las tendencias. A partir de este punto se dictamina un diagnóstico, tras el cual se determinan los objetivos a alcanzar. Tras conocerse a dónde desea irse, se generan diversas alternativas de estrategia, que son debatidas y se eligen las más apropiadas. En este punto sólo resta definir los planes de acción, nombrar responsables, diseñar un calendario de actuación y un orden de prioridad de las acciones y, finalmente, evaluar los resultados obtenidos para comparar con la situación inicial y poder extraer conclusiones.

De una manera más esquemática:



ESQUEMA DEL PLAN



Las áreas de trabajo de “Análisis Interno”, “Análisis Externo” y “Diagnóstico” constituyen lo que podríamos denominar “Fase Analítica”. La “Fase Estratégica” vendría a continuación y en ella se fijan los objetivos, se afloran las alternativas estratégicas y se eligen las más adecuadas. En la “Fase Operativa” se desarrollan las líneas de actuación. Finalmente, en la “Fase Evaluativa” se miden los resultados obtenidos y se evalúa la situación alcanzada, constituyéndose, de hecho, en datos e información muy útil para la retroalimentación del sistema.

Este esquema sirve también para el desarrollo del Plan Estratégico del ayuntamiento, como organización, si se opta por su elaboración independiente del municipio. No obstante, si se optase por incluirlo en el del municipio, cada una de las fases antes enunciadas incluirían un apartado específico que haría referencia al ayuntamiento como organización.



e acuerdo, Guillermo y José. Estoy ansioso para conocer con más detalle esta metodología.



CONTENIDO Y METODOLOGÍA DE UN PLAN ESTRATÉGICO (AYUNTAMIENTO Y MUNICIPIO)

→ Alcalde J., puesto que cada ayuntamiento y cada municipio “es un mundo” y coexisten una multitud de realidades no siempre coincidentes, si te parece bien, lo que haremos es explicar de

manera sintética un hilo conductor de los pasos a realizarse y lo aderezaremos con ejemplos, algunos de los cuales pueden versar sobre el desarrollo turístico de un municipio o zona, ya que en Andalucía esta actividad económica tiene una singular importancia. Así mismo, nos centraremos en el Plan Estratégico del municipio, por entender que en él puede estar incluido el Plan Estratégico del ayuntamiento como una de sus unidades constituyentes. No obstante, dedicaremos un breve espacio de tiempo a comentar, de manera genérica, el enfoque de un Plan Estratégico para un ayuntamiento, con un especial énfasis en los temas de marketing público:

El esquema es bastante parecido al de un Plan Estratégico para un municipio y se basa en contestar a una serie de preguntas tales como:

- ▶ ¿Qué tendría que hacer el equipo de gobierno?: definir una agenda de trabajo.
- ▶ ¿Qué querría hacer y por qué?: se estructura en el programa político.
- ▶ ¿A quiénes se desea dirigir las actuaciones más importantes y con qué prioridades?: estrategia de segmentación.
- ▶ ¿Cómo desea ser percibido por la ciudadanía el equipo de gobierno y su actuación?: definición de la propuesta de posicionamiento.
- ▶ ¿Qué prioridades se establecen en las políticas a ser implantadas?: portfolio de políticas.
- ▶ ¿Quién va a gestionar las políticas de actuación?: cuadro de asignación de competencias.
- ▶ ¿Con qué recursos se va a contar para implantar estas políticas?: articulación del presupuesto.
- ▶ ¿Con qué tipo de participación se va a contar?: determinación del grado de participación de la ciudadanía.
- ▶ ¿En qué se concreta la política del equipo de gobierno?: definición del portfolio de programas operativos, de las obligaciones contributivas, del reparto de competencias y responsabilidades, del diseño de la comunicación pública...
- ▶ ¿Con qué lógica o marco institucional se actúa y se implantan los programas?: acervo normativo.
- ▶ ¿En qué actuaciones concretas se plasman los programas de actuación?: en la oferta de servicios, el proceso de servucción de los mismos, la determinación del desarrollo territorial de implantación, las actuaciones de comunicación a la ciudadanía y el modo y grado de participación de la ciudadanía en el proceso.
- ▶ ¿Cómo se sabe si se han alcanzado los objetivos?: con una política de control y de evaluación de las actuaciones por parte de la ciudadanía y de los técnicos.



de acuerdo. Me parece muy buena idea. De este modo, también podremos profundizar en aquellos aspectos de mayor trascendencia e interés. Empecemos, pues.

→ Principiaremos por la Fase Analítica y en especial por el Análisis Interno.

→ Sí, Guillermo, pero antes hay que decir que para que se desarrolle de manera adecuada el Plan es totalmente necesario que el equipo de gobierno se involucre en el mismo, básicamente desde dos puntos de vista: aportando su tiempo y predisposición en las reuniones y demás actividades que se llevan a cabo; y, en segundo lugar, ejerciendo un liderazgo del mismo ante el municipio, potenciando y favoreciendo la participación de todas las “fuerzas vivas” del municipio e impulsando las reuniones, debates, ... que son necesarios.

→ Buena aportación, José. Siempre voy directamente a lo operativo pero, indudablemente, sin esta primera fase inicial de concienciación, sensibilización, impulso y asimilación del rol que debe jugar el equipo de gobierno y la sociedad en general, es muy difícil que el Plan se lleve a cabo de manera eficiente y que, por tanto, se pueda implementar de forma adecuada.



MUNICIPIO DE CHIVA

EXPERIENCIA
CASO REAL

El Plan Estratégico de Chiva (PECH) va a servir para que, a partir de ahora, tanto su vengidad como sus gobernantes tengan una meta común para el pueblo. Todos sabrán a dónde quiere llegar Chiva, por dónde hay que ir a esa meta y dónde está cada una de las “metas volantes”.

La experiencia en otros pueblos y ciudades ha demostrado que el seguimiento de sus respectivos planes estratégicos aporta al municipio inversiones económicas, tanto públicas como privadas, puestos de trabajo, bienestar social y, en definitiva, progreso y desarrollo.



Es decir, antes de empezar a trabajar con datos, cifras y opiniones, es necesario articular un proceso de “lanzamiento” y organización del Plan, que incluya sesiones de sensibilización, comunicaciones por parte del ayuntamiento dirigidas a la ciudadanía, ¿Estoy en lo cierto?

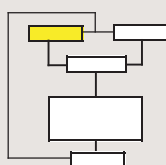
→ Indudablemente. Y visto esto, pasamos a la **Fase Analítica**.

“El *Análisis Interno*, realmente, consiste en realizar un audit del municipio. Sería como describir la situación actual, hacer una fotografía del mismo. ¿Para qué? Pues para poder saber exactamente en qué posición nos situamos, de qué medios disponemos, qué estamos haciendo actualmente, cómo nos estamos organizando,... En definitiva, qué somos y cómo estamos para, posteriormente y al elaborar el Análisis Externo, poder compararnos con el entorno, con lo que desea nuestra “demanda”, con lo que hace y cómo es nuestra “competencia”.

Así, en el Análisis Interno recogeremos información (ya sea existente o la que generaremos a través de encuestas, reuniones de grupo, ...):



ANÁLISIS INTERNO



EL MUNICIPIO/ZONA: AUDIT

- ▶ SECTORES ECONÓMICOS (AGRICULTURA-GANADERÍA, INDUSTRIA, SERVICIOS, ...)
- ▶ TEJIDO EMPRESARIAL Y ASOCIATIVO EXISTENTE
- ▶ RECURSOS ECONÓMICOS E INVERSIONES
- ▶ URBANISMO
- ▶ CULTURA
- ▶ PROYECTOS EN CARTERA
- ▶ POBLACIÓN LOCAL: CARACTERÍSTICAS
- ▶ ORGANIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL Y RECURSOS HUMANOS
- ▶ IMAGEN Y COMUNICACIÓN MUNICIPAL
- ▶ CALIDAD DE LOS SERVICIOS MUNICIPALES
- ▶ ...

Así pues, en el Análisis Interno también estudiaremos el funcionamiento actual del ayuntamiento como organización, así como el de otros organismos públicos. Por otro lado, tendremos que conocer el grado de satisfacción de la ciudadanía y del tejido empresarial y asociativo con respecto a los servicios públicos que presta el ayuntamiento. Por otra parte, deberemos profundizar en los recursos con los que cuenta el municipio, ya sean de índole económica, cultural, histórica, Adicionalmente, se deberán conocer los proyectos y planes de futuro, así como la imagen que se tiene del municipio desde distintos ámbitos: ciudadanía, tejido empresarial, tejido asociativo, el propio personal del ayuntamiento, etc.

En definitiva, una “radiografía” del municipio. Algunos de los aspectos del Análisis Interno se analizarán más adelante, como el tema del análisis de la organización interna del ayuntamiento, sus procesos y procedimientos (véase Módulo 5), o como referencia genérica, ya los has analizado, como el esquema evolutivo de la Cadena de Valor para un ayuntamiento “(véase Módulo 1)”.

Por otra parte, el *Análisis Externo* consiste en una radiografía, una fotografía de lo “exterior” al municipio. Así, estudiaremos la competencia, el entorno, el mercado y las tendencias.



Pero de qué competencia y qué mercado estamos hablando? ¡Esto es un municipio y no una empresa!

→ “Alcalde J., tal como te han comentado anteriormente tus familiares y amigos, los municipios también compiten entre ellos. De otra forma, pero también compiten. Así, en el Análisis Externo profundizaremos en el estudio de:

- ▶ **Entorno:** tenemos que conocer con mayor detalle en qué entorno se sitúa el municipio, tanto a nivel geográfico (con qué otros municipios colinda, qué recursos están cerca del municipio, ...), como socio-económico (cuáles son las actividades económicas líderes en la provincia, cuál es su estructura, cuál es el PIB per cápita y la tasa de paro en la zona, ...). Así mismo, si existen proyectos de futuro que pueden afectar de alguna manera al municipio y/o a sus actividades socio-económicas (el AVE, una nueva autovía, un nuevo embalse, ...).
- ▶ **Competencia y Mercado:** un municipio, en un extremo, compite con todos los otros municipios del mundo. Pero debemos ser más realistas y pragmáticos. Ya sea para captar la inversión de una empresa, la vivienda de una parte de la población, o la pernoctación de un grupo de turistas, los municipios compiten entre sí y, de manera especial, con los que se encuentran más cercanos. Y es necesario estudiar y conocer cuáles son las características y las preferencias y necesidades de estos mercados, con el fin de poderles presentar un municipio “atractivo” que le decante a invertir en él, o a establecerse en él o a visitarlo. Te explicaremos dos ejemplos: si el municipio se encuentra en una zona eminentemente agrícola, se puede estudiar la potencialidad de la actividad de la agricultura ecológica. De esta manera, es posible que nos diferenciamos de la competencia (otros municipios). Así, debe analizarse la demanda de estos productos agrícolas, su potencialidad, su proceso de producción, distribución y compra, los requerimientos en temas tales como las infraestructuras, las comunicaciones, los equipamientos, los abastecimientos de agua, luz, ... Otro ejemplo lo podemos encontrar en la actividad turística. Si un municipio posee unos recursos histórico-monumentales importantes, debe analizar su competencia, sus posibles “aliados” en forma de otros municipios con los cuales estructurar rutas turísticas, las necesidades y preferencias de los potenciales visitantes, los requerimientos de los comercializadores turísticos para programar su “producto turístico”... Estas decisiones y actuaciones, obviamente, deben plantearse junto con el sector privado, quien debe realmente liderar el desarrollo económico del municipio. La función del ayuntamiento, en estos casos, es la de impulsar y canalizar esfuerzos y potenciar el apoyo institucional.

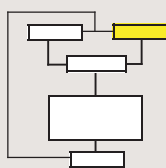


- ▶ **Tendencias:** así mismo, es necesario analizar, aunque sea más superficialmente o de manera más breve, las tendencias de aquellas actividades socio-económicas más importantes en el municipio y las tendencias de gestión que se dan en otros ayuntamientos. De esta manera, el Plan Estratégico no sólo contemplará la realidad de hoy en día, sino que también tendrá en cuenta el futuro (o un esbozo del mismo), con lo que las líneas de actuación intentarán anticiparse al futuro para que, cuando éste llegue, estemos en una posición competitiva ventajosa”.

a *sí que, resumiendo, el equipo de gobierno tiene que conceptualizar el municipio como si fuera un “producto” e intentar analizar cómo es actualmente (análisis interno) y cómo debería ser tomando en consideración al mercado, la competencia, el entorno, ... (análisis externo), para poderlo adaptar y, como consecuencia, mejorar su posición competitiva.*

- Pues sí, ésta es más o menos la idea del esquema y del análisis y conocer también algunas de las herramientas que se utilizan para saber las necesidades priorizadas de los beneficiarios y su satisfacción correspondiente. Pero esto ya lo verás más adelante. (véase Módulo 5).

→ ANÁLISIS EXTERNO



ENTORNO, MERCADO Y “COMPETENCIA”, TENDENCIAS

- ▶ ANÁLISIS DEL ENTORNO
- ▶ ANÁLISIS DE COMPETITIVIDAD DE LOS PRINCIPALES MUNICIPIOS/ZONAS QUE PUEDEN CONSIDERARSE COMO “COMPETENCIA”
- ▶ FACTORES CLAVE DE ÉXITO DEL MERCADO
- ▶ TENDENCIAS EN LOS PRINCIPALES ÁMBITOS DE POTENCIALIDAD DEL MUNICIPIO/ZONA

i *Y qué hacemos después de realizar el Análisis Interno y el Análisis Externo?.*

- Pues muy sencillo: se confrontan. Es decir, se compara la situación actual (quiénes somos, dónde estamos, qué poseemos, en definitiva, el Análisis Interno), con lo que desea el mercado y el análisis que hacemos de la competencia y las tendencias y entorno (en definitiva, el Análisis Externo). De esta comparación surge el *Diagnóstico* que, es frecuente, puede estructurarse en lo que se denomina el Análisis DAFO (Debilidades, Amenazas, Fortalezas, Oportunidades).

i *Esto del DAFO parece como de “extraterrestres”!. Ahora, hablando en serio, ¿por qué se empieza hablando de las Debilidades? ¿No es un detalle un poco “pesimista”?.*

- Sí y no. Sí en el sentido de que primero hablar de las Debilidades igual te hace sentir “mal”. El método que ahora explicaremos, en su versión inglesa, las siglas son SWOT, de Strengths (Fortalezas), Weaknesses (Debilidades), Opportunities (Oportunidades) y Threats (Amenazas). Sí, desde este punto de vista, la versión inglesa invita más al optimismo, al diagnosticar primero los puntos fuertes o fortalezas antes que los débiles o debilidades. Pero esto es pura semántica. Por

otro lado, empezando por las Debilidades uno intenta hacer un ejercicio de autocrítica importante. Pero pasemos a analizar más en detalle la metodología DAFO.

→ DIAGNÓSTICO	
<p>PUNTOS FUERTES</p> <ul style="list-style-type: none">●●●●●	<p>PUNTOS DÉBILES</p> <ul style="list-style-type: none">●●●●●
<p>AMENAZAS</p> <ul style="list-style-type: none">●●●●●	<p>OPORTUNIDADES</p> <ul style="list-style-type: none">●●●●●

- ▶ **Fortalezas:** son los Puntos Fuertes del municipio y/o del ayuntamiento. Son aquellos aspectos (a nivel de recursos, infraestructuras, equipamientos, recursos económicos, imagen,...) que, comparativamente con la competencia y en función del mercado, la demanda y el entorno, estamos en una posición ventajosa y que deben ser “aprovechados”. La situación estratégica del municipio, el poseer una imagen de municipio abierto y dinámico, el tener un área de desarrollo económico eficiente, el disponer de un conjunto histórico-monumental atractivo, el tener acceso a un presupuesto notable, etc., son aspectos que “fortalecen” la posición del municipio y que deben ser aprovechados.
- ▶ **Debilidades:** son los Puntos Débiles del municipio y/o del ayuntamiento. Son aquellos aspectos que deben ser mejorados ostensiblemente, puesto que su situación es desventajosa en comparación con la competencia y no satisfacen suficientemente las necesidades y preferencias de la demanda. Así, por ejemplo, el no disponer de un tejido empresarial activo y unido puede ser un punto débil que dificulte el desarrollo económico del municipio, el que el ayuntamiento “compita” directamente con el sector privado por incorporar a su organización a los mejores recursos humanos puede ser un síntoma de descoordinación que debe considerarse una debilidad del municipio, el padecer unas cuotas por encima de lo tolerable en seguridad ciudadana, el disponer de un polígono industrial insuficientemente conservado o con elevado precio del suelo, etc. Estos aspectos deben ser claramente mejorados para que el municipio, en su globalidad, alcance una situación más ventajosa.
- ▶ **Oportunidades:** Son aspectos del entorno, en los cuales no puedes influir como municipio ni como ayuntamiento, pero que, si se aprovechan, pueden mejorar la posición ventajosa del mismo. Para ello, no obstante, deben relacionarse con fortalezas o mejorarse las debilidades. Por ejemplo, el hecho de que en el plazo de dos años se sustituya una carretera por una autovía puede considerarse una oportunidad (mejoras de las infraestructuras, mejora de las comunicaciones, mayor dinamismo económico y comercial...). No obstante, el municipio debe



estar preparado para aprovechar esta oportunidad (plan de promoción turística, fomento de la captación de inversores, etc.).

- ▶ **Amenazas:** Son aspectos del entorno que, contrariamente a las oportunidades, si no se gestionan de manera adecuada, pueden empobrecer la situación ventajosa del municipio o del ayuntamiento. Una devaluación del yen japonés, por ejemplo, puede conllevar una disminución del flujo de visitantes de ese país al municipio. Así pues, la política turística debería fomentar la captación de visitantes de otros países. El establecimiento de una importante fábrica en un municipio relativamente cercano puede conllevar la amenaza de que algunas empresas que se localizan en nuestro municipio se trasladen al municipio vecino. Esto sería una amenaza, pero que puede transformarse en oportunidad si la gestionamos adecuadamente. Por ejemplo, creando centros de formación que mejoren el nivel profesional de los empleados de la fábrica, fomentando que se desarrolle una red de empresas que sean auxiliares a esa fábrica, etc.

En definitiva, esta metodología DAFO lo que pretende es esquematizar el diagnóstico, de una manera sistemática.

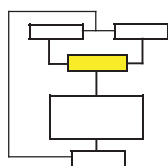
p *arece interesante y útil este esquema. A fin de cuentas, con una metodología así seguro que no te olvidas ningún aspecto a la hora de realizar el diagnóstico de la situación.*

→ Correcto, Alcalde J., además, este esquema de diagnóstico enlaza directamente con la Fase Estratégica de establecimiento de objetivos y de la estrategia de actuación, así como con la Fase Operativa. Es decir y de manera general, el municipio y/o el ayuntamiento deberá:

- ▶ **Mantener los puntos fuertes.**
- ▶ **Mejorar los puntos débiles.**
- ▶ **Aprovechar las oportunidades.**
- ▶ **Prepararse para las amenazas.**



DIAGNÓSTICO Y ESTRATEGIA



DEBILIDADES
AMENAZAS
FORTALEZAS
OPORTUNIDADES

MUNICIPIO / ZONA
(Diagnóstico de Competitividad)

OBJETIVOS: ▶ Cualitativos y cuantitativos

ESTRATEGIA: ▶ Competitiva
▶ De segmentación
▶ De posicionamiento

MÁLAGA

El primer paso del Plan Estratégico de Málaga fue elaborar un diagnóstico de la ciudad y sintetizarlo a través de una matriz DAFO (Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades) que permitió ver cuál era el posicionamiento competitivo de la misma.

Y a partir de haber determinado el Diagnóstico, ya se está en disposición de entrar en la **Fase Estratégica**, la cual consta, básicamente, de dos grandes áreas de trabajo:

- ▶ Establecimiento de los objetivos a alcanzar.
- ▶ Diseño de la estrategia para conseguirlo.

Los objetivos del Plan deben estar orientados hacia la Visión que hayamos definido anteriormente para el municipio y tienen que ser:

- ▶ Realistas (en el sentido de que sean realizables y posibles).
- ▶ Que constituyan un reto (es decir, que no sean fácilmente alcanzables, sino que su consecución requiera de un esfuerzo).
- ▶ Determinados en el tiempo.
- ▶ Cuantificables.
- ▶ Priorizados por su importancia y urgencia.
- ▶ Asumidos por el conjunto de la organización, aceptables y aceptados por aquéllos a quienes concierne más directamente y a quienes deberán ser comunicados con toda claridad.

Por otra parte, deben definirse:

- ▶ Objetivos cualitativos: por ejemplo, mejorar el nivel de formación del funcionariado en el período de un año, mejorar la imagen del municipio en el período de tres años, ...
- ▶ Objetivos cuantitativos: por ejemplo, conseguir que tres empresas se instalen en el municipio en el plazo de un año, elevar el nivel de satisfacción de la ciudadanía hasta el 7.2 en una escala de 1 a 10 en el próximo año.

ÉCIJA

El objetivo central del Plan Estratégico de Écija y su comarca es potenciar y consolidar la comarca de Écija como una de las áreas más dinámicas de Andalucía, que partiendo de una base renovada y diversificada, aumente tanto el valor añadido como el empleo y los haga compatibles con una renovación y cooperación urbanística que impulse su capital hasta convertirla en una nueva centralidad urbana.



→ Efectivamente, Guillermo. Y después de haberse definido los objetivos, que deben determinarse en el seno del equipo de gobierno y con la activa participación de las fuerzas vivas del municipio, es necesario definir la estrategia que debe seguirse para alcanzar estos objetivos. Normalmente no se genera una sola estrategia, sino que se generan varias alternativas y se evalúan para, posteriormente, decidir aquélla o aquéllas que son más adecuadas y que mejor permiten alcanzar los objetivos que nos hemos autofijado.



Y en qué consiste esto de la estrategia, José y Guillermo?, porque suena muy “rimbombante”.

→ Muy sencillo, pero tremendamente importante. Tenemos que decidir qué camino seguir para poder alcanzar los objetivos que nos hemos marcado. Es decir, tenemos que decidir si a Roma vamos en coche, en avión, en tren o en barco. Y, una vez decidido el medio, con qué características básicas (en clase turista, en preferente, haciendo escala o no, con paradas intermedias, ...).

→ Y para definir el camino, de manera conceptual, tenemos que determinar dos aspectos fundamentales: la segmentación y la propuesta de posicionamiento.



Supongo que estos vocablos no están ni en la Real Academia de la Lengua Española, José!. Lo de segmentación aún me suena, pero lo de propuesta de ...

→ “Posicionamiento”.



Esto, gracias, Guillermo. Posicionamiento. Me suena a algún comentario cuando retransmiten partidos de fútbol o de baloncesto. Que si el entrenador posiciona a sus jugadores en el terreno de juego...

→ Algo así. Ahora te lo intentamos explicar.

→ Así es. Empecemos por el principio. **La segmentación.** Por segmentación se entiende la agregación de los individuos que componen el mercado global de una organización (un ayuntamiento, por ejemplo) o un municipio, en conjuntos homogéneos en términos de necesidad y de motivaciones de “compra” y “uso”, susceptibles de constituir grupos de “clientes” potenciales de un determinado “producto/servicio.

→ Es decir, Alcalde J., partiendo del hecho de que cada persona u organización posee unas determinadas características y unas particulares necesidades, tenemos que hacer grupos que tengan comunales, aspectos en común, para dirigirnos hacia ellos ofreciéndoles unos determinados “productos/servicios” y de una determinada manera, diferente de la de otros grupos. Es decir y aplicando ejemplos, en un municipio pueden coexistir diversas asociaciones. Algunas de ellas tendrán unas necesidades y otras unas diferentes características y preferencias. Si el ayuntamiento desea diseñar un programa de actuaciones dirigidas a las asociaciones del municipio, con el fin de potenciarlas y satisfacer sus necesidades, es más que probable que tenga que segmentar. Es decir, agrupar aquellas asociaciones que tienen una serie de características similares y unas necesidades no divergentes y comunicarnos con ellas y ofrecerles unos servicios que son diferentes a los que desea prestar a otro colectivo de asociaciones (en términos de ventanilla única, ayudas económicas, formación, ...). Es decir, estamos adaptando nuestra oferta de servicios a cada uno de los segmentos.

Y el ayuntamiento, en este caso, no sólo debe analizar estos segmentos, sino que debe priorizarlos, estableciendo los públicos objetivo. Es decir, como los recursos son, por definición, escasos (materiales, económicos, humanos, temporales, ...), debe priorizar sus actuaciones, priorizando a su vez a quiénes van dirigidas. Esta decisión, de muy notable importancia, es difícil de hacer (se tiene que contentar a todo el mundo), pero es totalmente necesaria, puesto que así se maximizan los efectos de las actuaciones, siendo más eficientes.

Así pues, se puede definir el Público Objetivo como aquel colectivo de potenciales "clientes", definido y seleccionado por el propio ayuntamiento o el propio municipio (como entidad), que se caracteriza por la homogeneidad de sus características de comportamiento y que constituirán el punto de mira de las actividades de la organización o el municipio.

Por ejemplo, pongamos por caso que un municipio ha decidido potenciar su actividad industrial y pretende fomentar la captación de inversiones en el municipio. Una manera es la de captar a empresas para que localicen sus fábricas en el municipio. El ayuntamiento, o el ente que se encargue de gestionar el asunto, puede dirigirse, en genérico, a la industria (a través de acciones planificadas, con su correspondiente documentación, etc.), o puede segmentar. Es decir, hacer agrupaciones por tipología de sector industrial, por ejemplo, o por tamaño, o por ser actividades de carácter ecológico/no-ecológico, o por ..., diversas variables. Una vez ha segmentado, debe priorizar. Es decir, tiene que decidir qué segmentos tendrán, a priori, una importancia mayor y cuáles menor. Consecuentemente, dedicará sus esfuerzos a captar empresas del sector, pongamos por caso, farmacéutico. Y, por ende, dejará de realizar esfuerzos en otros sectores de actividad. Con esta decisión, sin duda difícil (lo fácil sería ir "a por todas"), la oferta de servicios y la comunicación con la industria farmacéutica será más eficiente, por poder adaptarse a sus necesidades.

En definitiva, Alcalde J. la segmentación y la determinación de públicos objetivo presenta las siguientes ventajas:

AUNQUE SE TIENDE A "CONTENTAR A TODO EL MUNDO" Y PUESTO QUE LOS RECURSOS SON ESCASOS, ES NECESARIO SEGMENTAR Y PRIORIZAR ESTRATEGIAS Y ACTUACIONES.



LA ESTRATEGIA DE SEGMENTACIÓN: VENTAJAS

- ▶ **DEFINICIÓN MÁS PRECISA DEL MERCADO, EN FUNCIÓN DE LAS NECESIDADES DE LOS BENEFICIARIOS. MAYOR COMPRENSIÓN DE ÉSTE Y DE SUS MOTIVACIONES, LO QUE PERMITE UN MEJOR POSICIONAMIENTO.**
- ▶ **IDENTIFICACIÓN DE LOS PÚBLICOS OBJETIVO MÁS RENTABLES Y DE AQUÉLLOS EN LOS QUE LA COMPETENCIA RESULTA MÁS DÉBIL.**
- ▶ **IDENTIFICACIÓN DE LAS NECESIDADES DE LOS CLIENTES AÚN NO SATISFECHOS, QUE PUEDEN REPRESENTAR UNA OPORTUNIDAD DE DESARROLLO.**
- ▶ **POSIBILIDAD DE ADAPTACIÓN A LOS EVENTUALES CAMBIOS DE LA DEMANDA.**
- ▶ **OPTIMIZACIÓN DE LOS RECURSOS Y UN MEJOR CONTROL DEL DESARROLLO DE LOS MISMOS SOBRE CADA SEGMENTO.**
- ▶ **OPTIMIZACIÓN DE LA ACTUACIÓN COMUNICATIVA AL CONOCER CON MAYOR PROFUNDIDAD AL PÚBLICO OBJETIVO.**

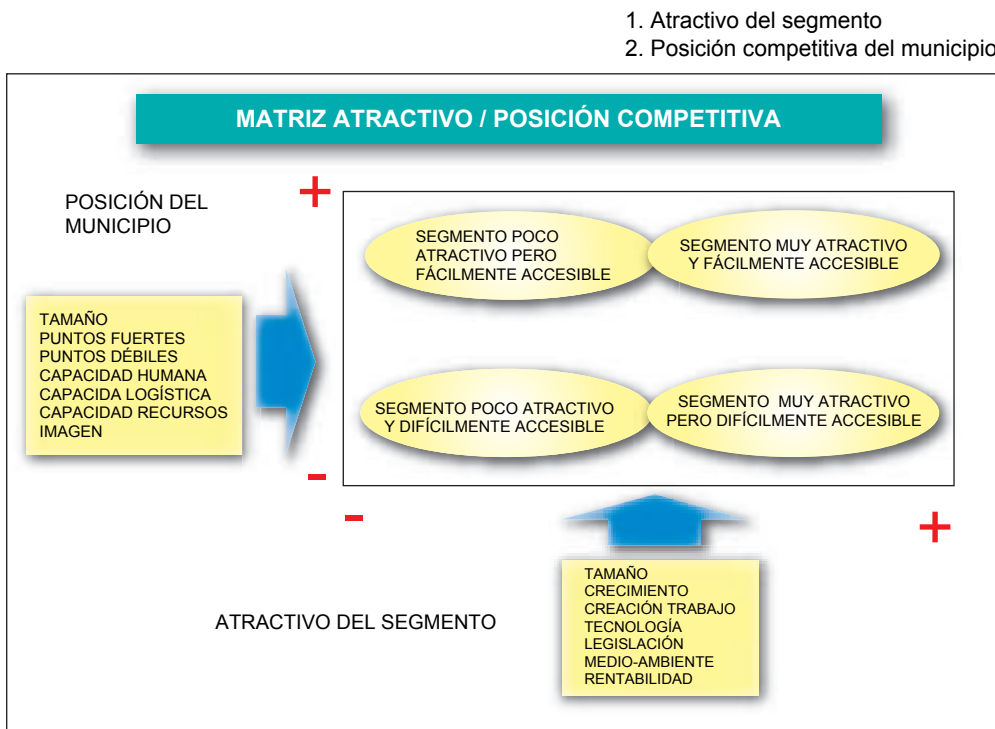


Para determinar los públicos objetivo, a veces es recomendable utilizar algunas herramientas metodológicas que facilitan el proceso de análisis y permiten disminuir el riesgo de la propia decisión. Una de estas herramientas es la matriz que relaciona la posición del municipio y el atractivo del segmento. En función de esta comparativa, se pueden visualizar cuatro situaciones distintas:

- ▶ Segmento escasamente atractivo para el municipio (por ejemplo, en términos de creación de puestos de trabajo, si se desea captar la instalación de empresas en el municipio), pero fácilmente accesible (en tanto que el municipio posee fortalezas para captarlo; por ejemplo, en temas de infraestructuras, comunicaciones y capacitación de los recursos humanos).
- ▶ Segmento escasamente atractivo y, al mismo tiempo, difícilmente accesible (porque para captar a ese segmento, por ejemplo, se necesita un tipo de industria auxiliar muy cercana que el municipio no posee).
- ▶ Segmento muy atractivo (por ejemplo, en atracción de otras empresas auxiliares que creen numerosos puestos de trabajo), pero difícilmente accesibles.
- ▶ Segmento muy atractivo y fácilmente accesible. Es en este conjunto de segmentos en los que debemos focalizar nuestros esfuerzos.



VARIABLES A CONSIDERAR PARA PRIORIZAR SEGMENTOS



de acuerdo. En definitiva, que los municipios, para ser más eficientes, deben también focalizar sus esfuerzos y no siempre tienen que “contentar” a todo el mundo. Aunque es difícil, creo, sinceramente, que es muy necesario. En caso contrario, se desperdigan esfuerzos. Así mismo, si sabemos, por ejemplo, qué tipología de empresas queremos captar o qué tipología de personas deseamos que nos visiten, podemos articular nuestra oferta de servicios de tal modo que satisfagan mejor sus necesidades. ¿Es ésto?

→ Absolutamente correcto, Alcalde J..

Pues pasemos ya sin más dilación a lo de la propuesta de ...

→ “Posicionamiento”.

Esto. *Propuesta de Posicionamiento.*

→ El **posicionamiento** es la percepción comparativa que existe en la mente de cada segmento sobre un producto/servicio, una marca, el nombre de un municipio, el ayuntamiento, etc., forjada a través de la imagen que transmite y proyecta, así como del grado de satisfacción de las necesidades que consigue.

Es decir, lo que la ciudadanía, por ejemplo, piensa de los servicios públicos que presta el ayuntamiento, comparados entre sí. O, en el caso de un municipio, la imagen que tiene el visitante de nuestro municipio en comparación con otros municipios que podrían considerarse como competencia.

Por otro lado, el municipio, en el caso de desear captar inversiones de empresas, para continuar con el ejemplo que hemos estado desarrollando, debe definir su **propuesta de posicionamiento**. Es decir, cómo desearía que fuese su imagen en la mente del cliente, comparado con la competencia. En este caso, cómo desearía ser percibido por, como ejemplo, la industria farmacéutica (moderno, con adecuada infraestructura, con recursos humanos formados, ...) frente a otros municipios cercanos que también desearían captar esta tipología de empresas, nuestro público objetivo.

Y esta propuesta de posicionamiento se articula, posteriormente, en lo que denominaremos los “mensajes clave (o “satisfactors”) de la comunicación”. Por ejemplo, si Urbania desea captar la inversión de empresas farmacéuticas, debe articular su comunicación hacia ellas centrada en los atributos que más valoran y priorizan, en las necesidades que más desean satisfacer, que pueden ser relacionadas con las comunicaciones, las infraestructuras, la existencia de una red de empresas auxiliares, la disposición de recursos humanos formados y motivados, etc.





Gn definitiva, Guillermo y José. La estrategia puede articularse, de manera general, en función de estos dos parámetros:

- ▶ Segmentación y Público Objetivo
- ▶ Propuesta de Posicionamiento

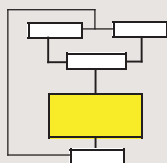
A partir de aquí, debe profundizarse en la misma, desagregando los detalles y, muy importante, priorizándolos y ordenándolos en fases. Es decir, la estrategia debe contemplar una priorización de sus elementos constituyentes, a la par que deben estar planificados en el tiempo, aunque sea en forma de fases. ¿Y con la definición de la estrategia ya acabamos el Plan Estratégico?

No. Sólo habremos finalizado la Fase Estratégica del mismo. Aún nos quedará por desarrollar la Fase Operativa y la Fase de Medición y Evaluación.

EL POSICIONAMIENTO ES LA IMAGEN QUE TIENE LA CIUDADANÍA DEL MUNICIPIO O DEL AYUNTAMIENTO EN COMPARACIÓN CON OTROS MUNICIPIOS "COMPETIDORES"



LÍNEAS DE ACTUACIÓN



- ▶ OBJETIVO
- ▶ ÁMBITO DE ACTUACIÓN (URBANISMO, PROMOCIÓN ECONÓMICA, CULTURA, TEMAS SOCIALES, ORGANIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN, ...)
- ▶ LÍNEA DE ACTUACIÓN
- ▶ PRESUPUESTO APROXIMADO
- ▶ CALENDARIO DE ACTUACIÓN
- ▶ PRIORIZACIÓN DE LA LÍNEA DE ACTUACIÓN
- ▶ PLAN DE DIFUSIÓN DEL PLAN ESTRATÉGICO DE DESARROLLO (DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN)

La **Fase Operativa**, básicamente, consiste en el desarrollo de las políticas y sus correspondientes líneas de actuación cuya implementación permitirá alcanzar los objetivos deseados.

Cada una de las políticas, programas y líneas de actuación que se diseñen en un Plan Estratégico deben tener las siguientes características:

- ▶ Especificarse su objetivo concreto.
- ▶ Determinarse a qué público objetivo va dirigida.
- ▶ Concretarse el contenido de la actuación.
- ▶ Fijarse un responsable para su implementación.
- ▶ Determinarse un calendario de implantación.
- ▶ Calcularse un presupuesto.
- ▶ Decidir el nivel de priorización de la actuación.

A su vez, las líneas de actuación pueden ser de tres tipos:



TIPOLOGÍAS DE LÍNEAS DE ACTUACIÓN EN UN PLAN ESTRATÉGICO DE UN AYUNTAMIENTO

- 1** Actuaciones a ser diseñadas e **implementadas** por el Ayuntamiento.
- 2** Actuaciones que pueden ser sugeridas e impulsadas desde el Ayuntamiento, pero que corresponde a la iniciativa privada el proceso de implementarlas. En este caso el rol del Ayuntamiento es el de convertirse en **“vivero” de ideas**.
- 3** Actuaciones que pueden ser sugeridas e impulsadas desde el Ayuntamiento, pero que corresponde a otras Administraciones el proceso de implementarlas. En este caso el rol del Ayuntamiento es el de **“lobbying”** ante las otras Administraciones.

Así mismo y en la misma Fase Operativa, pero como una actuación a ser implementada en el corto plazo, es necesario comunicar la propia iniciativa que constituye el Plan Estratégico del municipio. Las razones son varias:

- ▶ Por un lado, dar a conocer la conclusión del propio Plan.
- ▶ Por el otro, agradecer la participación de las personas y organismos que han trabajado y han participado en el Plan.
- ▶ Así mismo, divulgar algunas de las conclusiones y líneas de actuación que se llevarán a cabo a partir de las recomendaciones que establece el Plan.
- ▶ Finalmente, empezar el proceso de implementación de las actuaciones que dicta el Plan.

La comunicación, por otro lado, constituye un elemento de capital importancia en el desarrollo de un municipio y en la acción de gobierno de un ayuntamiento.

→ Así es Guillermo. Los mensajes de la Administración, normalmente, deben tener las siguientes características:



CARACTERÍSTICAS DE LOS MENSAJES COMUNICATIVOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

- 1** **COHERENCIA:** correspondencia entre el mensaje y el comportamiento de la Administración Pública.
- 2** **CAPACIDAD INFORMATIVA:** correspondencia con la realidad y formulación de expectativas asequibles.
- 3** **CAPACIDAD PERSUASIVA:** que induce a comportamientos individuales y colectivos.
- 4** **BIDIMENSIONALIDAD:** que recoge lo positivo y lo negativo, lo que hace y lo que no hace, pues le da credibilidad.
- 5** **RACIONALIDAD:** ya que prevalecen los contenidos racionales sobre los emocionales y la vida cotidiana sobre los conceptos “macro”.
- 6** **PLURALIDAD DE MEDIOS:** para alcanzar a todo el colectivo, no sólo a los especialistas y periodistas.
- 7** **ADAPTABILIDAD AL PÚBLICO OBJETIVO:** para impactar de manera eficiente a los diferentes segmentos y público objetivo.
- 8** **HOMOGENEIDAD:** buscando una línea homogénea y continua en el tiempo, que permita crear y afianzar una determinada imagen y un concreto posicionamiento.



Para poder ejecutar de manera eficiente la comunicación, es necesario que el Plan, en su apartado de comunicación, defina:

- ▶ Las prioridades de públicos objetivo de la comunicación.
- ▶ Estrategia de integración de la comunicación.
- ▶ Manual de comunicación institucional, no sólo determinando los aspectos formales de los documentos, sino también el estilo.
- ▶ Estrategia de protagonistas públicos.
- ▶ Estrategia presupuestaria.
- ▶ Sistema de información de la comunicación.

LA ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN EN UN MUNICIPIO DEBE SER INTEGRATIVA Y COHERENTE.

La estrategia de comunicación en un municipio, normalmente, debe tener un carácter integrador. Es decir, bajo el “paraguas” de un mensaje común, se van adaptando los mensajes en base a los segmentos a los que se dirige y/o a los servicios de los que se trate. No obstante, el mensaje institucional marco debe ser homogéneo y constante a lo largo del tiempo. De esta manera, se creará y fortalecerá un posicionamiento que, indudablemente, conllevará la no existencia de gaps o diferencias con la propuesta de posicionamiento del ayuntamiento.



ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN



sea, que no habrá confusión entre lo que el ayuntamiento (o el municipio) desea que sea su imagen en la mente del “cliente/beneficiario” y la imagen que éste realmente tiene del consistorio o del municipio.

→ Efectivamente, Alcalde J.

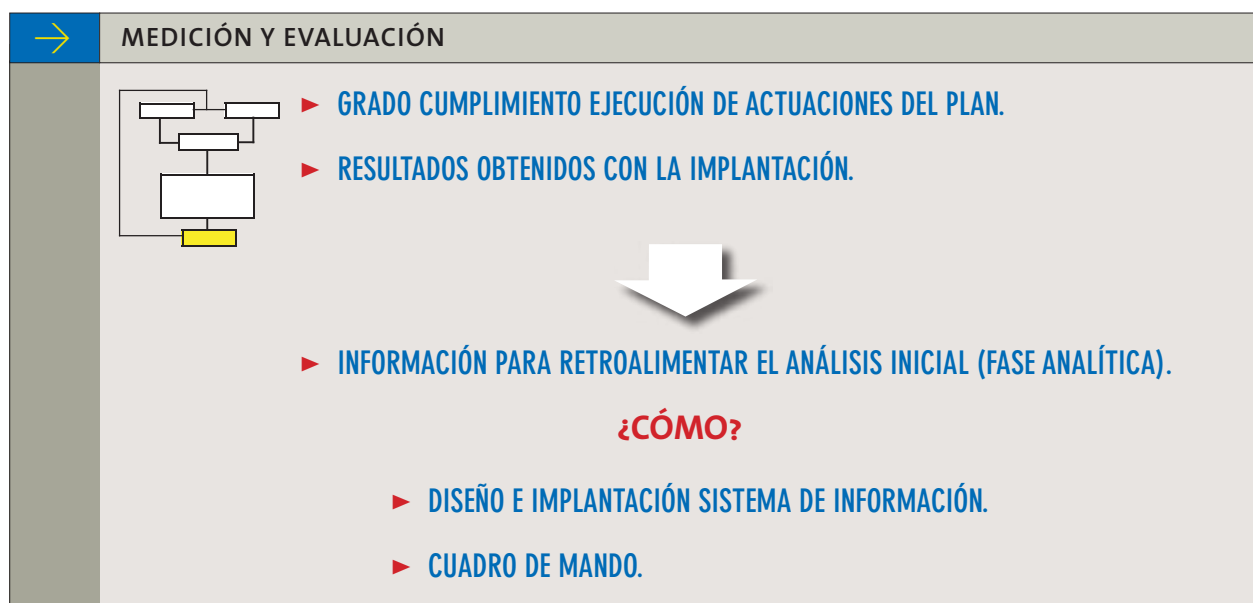
bueno, amigos, deberíamos ir acabando ya por hoy, puesto que creo que los tres tenemos algo de hambre, ¿no es cierto?

→ Pues, sí. Pero antes permítenos que cerremos el tema del Plan Estratégico con la Fase de Medición y Evaluación.

de acuerdo.

→ El objetivo de la **Fase de Medición y Evaluación** tiene como objetivo:

- ▶ Determinar el grado de cumplimiento en la implementación de las actuaciones que proponía el Plan Estratégico.
- ▶ Calibrar la bondad de las actuaciones implantadas, con el fin de evaluar la idoneidad de introducir mejoras o adaptaciones al mismo.



En esta Fase el Plan debe definir:

- ▶ **El sistema de Información:** por ejemplo, mediante encuestas a la ciudadanía para saber su opinión y el grado de satisfacción con las actuaciones implantadas y su valoración de los servicios públicos, o a través de la recopilación de información que ya genera el ayuntamiento u otras Administraciones, etc.
- ▶ **El diseño del Cuadro de Mando**, reuniendo en él las variables más significativas, los indicadores que las representen y el origen o fuente de la información. Una vez se hayan determinado los valores objetivo se procederá a analizar los datos en varios sentidos:
 - Análisis del resultado de la variable.
 - Evolución de los datos (o de los indicadores relacionados con las variables). Por ejemplo, número de puestos de trabajo creados en un año con respecto a años anteriores.
 - Comparación del último dato con el objetivo. Por ejemplo, nivel de satisfacción de la ciudadanía con respecto a la atención a la misma por parte del funcionariado: 6.62 versus 7.76 del objetivo.
 - Relación de unos resultados con otros. Por ejemplo, número de puestos de trabajo creados en la iniciativa privada con respecto a la inversión en formación y a la inversión en fomento de la actividad de desarrollo económico.



en definitiva, que sin Medición y Evaluación, nunca se sabe si hemos llegado a Roma.

→ Cierto. Sin un cuentakilómetros, sin un mapa que nos oriente..., no podemos saber en qué situación del camino nos encontramos. Tal vez hayamos optado por ir en coche hasta Roma y lo hayamos planificado en tres días. Y tal vez nos encontremos el segundo día aún en Avignon. Si no monitorizáramos esta situación, no seríamos conscientes de ella, con lo cual, no podríamos actuar y corregir las disfuncionalidades que aparezcan. Por ejemplo, hacer menos paradas hasta llegar a Roma, con el fin de cumplir el plazo previsto. O ampliar el tiempo de viaje hasta cuatro días.

pues creo que para hoy es suficiente. Gracias a ambos, Guillermo y José, por vuestra honestidad y profesionalidad. Ojalá los ayuntamientos pudiéramos planificar nuestra actuación, tanto como organización como desde el punto de vista de “gestores” de los municipios.

→ Querer es poder, Alcalde J. Lo más importante es que el equipo de gobierno de Urbania tome la decisión, tome la iniciativa y empiece andar en la senda de la planificación, la mejora y la excelencia.

evidentemente, amigo José. Tienes razón. “Querer es poder” y “a Dios rogando y con el mazo dando”. Pues nada, a querer y a trabajar para conseguir que el municipio gane en calidad de vida. Reitero mi agradecimiento a ambos por vuestro tiempo y dedicación. Y ahora, creo que os habéis merecido una buena cena.



SEVILLA

Un Plan Estratégico es la expresión concreta y operativa de la gestión urbana, en un momento dado. La gestión urbana se manifiesta fundamentalmente en la capacidad de planificación.

Pasos de elaboración de un Plan Estratégico:

- Prediagnóstico y organización.
- Conferencia estratégica. Identificación de temas claves.
- Análisis y diagnóstico interno y externo.
- Jornadas técnicas. Conocimiento y consenso sobre los retos estratégicos.
- Posicionamiento de la ciudad.
- Reuniones de los órganos del Plan.
- Propuesta estratégica.
- Reuniones de los órganos del Plan. Jornadas técnicas.
- Consenso en torno a la opción estratégica de la ciudad.
- Documento final: inicio del proceso de seguimiento e impulso.
- Reuniones del órgano del Plan. Presentación pública.
- Compromiso con el proceso de impulso del Plan.

La elaboración de un Plan Estratégico de un municipio, en el cual puede estar incluido el Plan Estratégico del ayuntamiento, como organización, tiene como objetivo, por un lado, fomentar y facilitar la apertura de un período de reflexión que dinamice a las “fuerzas vivas” del municipio en pos de un objetivo común y compartido y, por otra, conseguir un documento en el que conste, de manera escrita y a través de un proceso participativo, los objetivos que desea alcanzar el municipio y cómo conseguirlos. Sus Fases son: Analítica, Estratégica, Operativa y de Medición y Evaluación.

→
CAPÍTULO 3

Nos encontramos en un municipio andaluz al lado del mar. Pero sin playas. Es lo que los “expertos en turismo” consideran un destino de “turismo rural azul”. Tiene unos 30.000 habitantes.

Una estación de tren comunica a la población con las principales capitales de provincia de Andalucía. Y una línea regular de autobuses realiza un recorrido diario por los pueblos del entorno hacia este municipio, centro comercial, administrativo y también turístico de la zona. En cierto modo, el municipio conserva el “sabor de pueblo andaluz”: los barrios céntricos, los bares típicos y el pequeño pueblo marinero. Y al mismo tiempo cuenta con un buen número de servicios. El clima es templado en invierno y caluroso en verano. Y los alrededores también invitan a ser utilizados para el paseo, el senderismo y las excursiones en bicicleta.

La población activa se enmarca, en un elevado porcentaje, en el sector servicios, si bien coexiste con la actividad tradicional pesquera de la zona. El municipio es un lugar tradicional de ocio y descanso familiar desde hace más de 50 años. Es uno de los lugares de veraneo para los habitantes de las ciudades próximas –y no tan próximas: desde el norte de España vienen para descansar y disfrutar del municipio y sus alrededores-. Todos ellos vienen atraídos por la tranquilidad y relax que ofrece el lugar, junto a una buena relación “calidad/precio” y unos servicios básicos garantizados (médicos, farmacia, seguridad, ...).

Tres hoteles de categoría media, cinco hostales y dieciocho pensiones, así como un elevado número de segundas residencias configuran el panorama del alojamiento. Se trata de pequeñas empresas familiares, que pasan de padres a hijos, a la segunda generación de negocio. Desde los años 50 hasta ahora, puede decirse que la oferta de camas ha crecido en un 350%, en consonancia con el crecimiento sostenido del número de turistas hasta los años 80.

Junto a la oferta tradicional, han surgido recientemente algunas iniciativas de hoteleros enfocadas hacia el turismo de reuniones, si bien, de momento, con un éxito muy relativo. La oferta comercial es la habitual: no diferenciada. Según ellos mismos, no es un comercio “que viva del



CAPÍTULO 3

turismo”, por lo que tampoco se sienten considerados suficientemente en los planes turísticos del ayuntamiento. La oferta de ocio y deporte no es muy amplia ni variada, salvo lo que se refiere a ocio nocturno y las infraestructuras municipales deportivas se limitan a las piscinas, el tenis y el campo de fútbol del equipo local (que juega en Regional Preferente).

Podríamos decir que el municipio ha tenido una evolución similar a la de otras áreas turísticas de estas mismas características: estacionalidad semanal, más que invierno-verano, un cliente moderado en el gasto, un cliente más o menos “fiel” y una oferta que se ha ido instalando de acuerdo al tipo de cliente que tradicionalmente se creía predominante: familias, con un nivel de ingresos modesto o medio.

Atendiendo a la realidad de los últimos diez años, según los responsables del área, tanto a nivel público como privado, parece que hay una cierta ¿decrepitud? ¿obsolescencia? ¿desenfoque? ... del destino. La cuestión es que los resultados no logran mejorarse año tras año e incluso es difícil mantenerse. La ocupación desciende y otros espacios turísticos parecen ganar adeptos frente al municipio.

Diferentes agentes y decisores de este espacio turístico local nos han aportado su opinión al respecto:

Fabián Amaya, propietario de dos pequeños hostales y con un largo y reconocido currículum en el sector, nos cuenta su visión del panorama actual: *“Igual que hace unos años”, “todos sabíamos quiénes eran los que venían”, hoy este tema está mucho más complicado. Por una parte, esto es lo que queríamos, nuevos turistas con más dinero y también “diferentes”, para lograr equilibrar la ocupación entre las épocas punta de vacaciones y el resto del año. Pero ahora empiezan a desbordarnos: el número de peticiones de información muy específica, grandes exigencias a pequeño precio, el entorno no está cuidado (digo yo, que si no es el mismo que hace 100 años ...) y también el número de reclamaciones y quejas, porque no somos especialistas en ecología, porque no hay Internet en cada habitación, porque no tenemos diez variedades de almohadas a su disposición... La exigencia es enorme, mientras que los precios de nuestras habitaciones permanecen a un nivel muy similar al de hace tres o cuatro años. Claro, ¿quién puede subirlos con los precios que pone la competencia?”.*

Los empleados no habían sufrido hasta este momento los efectos de la temporalidad del trabajo, si bien esto empieza a ser un hecho. Actualmente, nos cuenta Antonio Fernández, representante sindical, los trabajadores del sector están muy mal pagados y peor formados, ya que las acciones en este sentido –atención al cliente, calidad, ecoturismo, ...-, no se corresponden con la realidad diaria: hoteles antiguos, falta de remodelación, pensiones sin capacidad económica para afrontar la mejora... y los clientes que exigen cuando pagan muy poco. *“La dirección cree que todo está en nuestras manos pero, ¿conoce el director lo que ocurre en la recepción?”.*

Ocurre que:

- ▶ El turista tradicional encuentra que el ambiente “ya no es lo que era” y el municipio no es tan barato como solía ser.
- ▶ Las primeras incursiones en el mundo de las reuniones, no han tenido el éxito esperado, a pesar de las salas dispuestas a tal fin.



CAPÍTULO 3

- ▶ Los turistas jóvenes lo encuentran aburrido.
- ▶ Los turistas rurales lo encuentran “grande”.
- ▶ Los ecoturistas lo encuentran “desvirtuado”.
- ▶ A los turistas de “sol y playa” les falta más sol y más de las otras cinco “S” (sun, sand, sex, sea, sangría).

Puestos a buscar la raíz de los problemas, el sector público y el sector privado parecen estar de acuerdo en que la zona geográfica vecina, con muchos menos años de experiencia, les está “robando” sus clientes, aprovechando que está mejor conservado y trabajando con unos precios medios incluso menores. *“Ellos tienen un alcalde más dinámico”,* piensan los empresarios, y *“son una nueva generación de empresarios, jóvenes y mejor preparados”,* piensan los responsables de turismo del ayuntamiento.

Hoy por hoy, el municipio no parece tener un lugar muy definido en el mercado, a pesar de su larga experiencia en el sector.

Bien es cierto que la Administración Local acomete los esfuerzos necesarios. Facilita la promoción institucional de toda la oferta y de la zona, así como cursos periódicos gratuitos de actualización para el sector. Asimismo, ya ha contratado dos estudios a asesores externos sobre qué han de hacer con el futuro turístico de la zona y otro –realizado por quinta vez consecutiva anualmente–, sobre el tipo de clientela que viene a la zona en verano. La vía del turismo de reuniones, recomendada en estos estudios, ha empezado a promocionarse, pero no con el éxito esperado, e igualmente se ha hecho un esfuerzo en cuanto a instalaciones deportivas. Todo ello ya se está incluyendo en los folletos institucionales, a fin de tratar de “cambiar la imagen del municipio”.

¿Son éstas las prioridades? y ¿por qué no empezar por abrir todo el año la oficina de información municipal, incluso ampliando su horario diario?, ¿y poner más papeleras en la calle? *“Así no vamos a ninguna parte”,* comenta un empresario restaurador de la zona y que iba en la lista del partido que actualmente está en la oposición.

“Yo propongo que se instituya un evento de ámbito autonómico, algo así como “La Semana Gastronómica Andaluza en el municipio”, pero en la Asociación de Restaurantes no hay consenso y sí un excesivo de protagonismo. Por otra parte, desde la Asociación de Hoteleros quieren promover un Festival de Cine dedicado al mar y desde el ayuntamiento desean organizar un Torneo de grandes equipos europeos”, dice, por su parte Higinio Plaza, restaurador desde los años 60 y, actualmente, Vicepresidente de la Asociación.

Mientras tanto, los residentes dedicados a la pesca, llevan años pidiendo la rehabilitación de la zona pesquera. Pero, *“claro está”,* dice Joaquín Verdú, *“aquí sólo preocupa el turismo y a los que no vivimos de ello, siempre nos dejan en un segundo plano”.*

Alfonso Ruiz, prometedor gerente del nuevo Patronato de Turismo, expone: *“Tenemos muchas ideas y pocos recursos. Aunque siempre podemos pedir a la Junta y a las Diputaciones. Y, si no, a Madrid o a Bruselas. Deseamos, trabajando para la Concejalía, mejorar la situación y poder presentar un futuro turístico más positivo para el municipio”.*

ANÁLISIS EXTERNO

Analice los aspectos que incluye el Análisis Externo:

- ▶ **Mercado** (características, segmentos,)
- ▶ **Competencia** (otros municipios,)
- ▶ **Entorno**
- ▶ **Tendencias del sector**

▶ **Mercado** (características, segmentos,)

▶ **Competencia** (otros municipios,)

▶ **Entorno**

▶ **Tendencias del sector**



CAPÍTULO 3

EJERCICIOS

Establezca el Diagnóstico de la situación, utilizando la metodología DAFO (Debilidades, Amenazas, Fortalezas, Oportunidades).



DIAGNÓSTICO

PUNTOS FUERTES

-
-
-
-
-

PUNTOS DÉBILES

-
-
-
-
-

AMENAZAS

-
-
-
-
-

OPORTUNIDADES

-
-
-
-
-