

El Premio a la Calidad de Atención a la Ciudadanía desde la perspectiva de la Bibliotecología y Ciencia de la información / Lic. Lourdes Díaz¹

“Si - a la larga - no consigues explicar a la gente lo que has estado haciendo, el esfuerzo habrá sido inútil”
Ciencia y humanismo / Erwin Schrödinger

Temática de la ponencia: Integración entre la enseñanza, la investigación y la extensión universitarias en Bibliotecología/Ciencia de la Información

Área de la ponencia: Gestión de la información (Area 4)

Resumen: aborda el análisis del Premio a la Calidad de Atención a la Ciudadanía, iniciativa de carácter estatal coordinada por un organismo dependiente de Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) denominado AGEV (Area de Gestión y Evaluación del Estado). A la luz de los debates teóricos que han existido en torno a la reforma del estado, el artículo pretende dar cuenta de cómo se ha procesado estas discusiones desde bibliotecología y ciencia de la información tomando como base conceptos tales como “servidor público”, “servicios orientados al usuario”, “profesionalización de la función pública”, etc. Describe sucintamente la estructura y características fundamentales del Modelo de Gestión del Premio a la Calidad de Atención a la Ciudadanía.

Palabras claves: Gestión de la información / Modelos de gestión / Calidad

¹ Licenciada en Bibliotecología (Udelar – EUBCA). Profa. Ayudante de la asignatura Administración II. Estudiante de la Maestría en Información y Comunicación (Udelar-Prodic). Correo electrónico: diazocampo@gmail.com

INTRODUCCION

En la década del 90 la reforma del estado era una constante en las agendas gubernamentales, al lo largo y ancho, de América Latina. La idea de que los servicios público - estatales son caros, ineficaces, burocráticos, ineficientes calaron hondo y pasaron a formar parte de la plataforma de base para impulsar políticas de corte neoliberal y privatizadoras. La supuesta inamovilidad del funcionario público sirvió para presentarlo ante la opinión pública como el mal mayor dentro del conjunto de males. En esos años, en Uruguay se impulsaron importantes campañas de retiros incentivados con el propósito de achicar las plantillas estatales. La célebre frase de un ex presidente² de la República “ellos hacen como que trabajan y yo hago como que les pago” ilustra la visión dominante de esos años.

A partir del segundo quinquenio del siglo XXI, con la llegada de la izquierda al gobierno, estos debates no han desaparecido pero sí se han reformulado algunas orientaciones y contenidos. A modo de ejemplo, ha cobrado gran fuerza los conceptos y figuras de “servidor público” así como la de “capital humano³” con la finalidad de contraponerlos a los conceptos clásicos de “recursos humanos” y “funcionarios públicos” con anclajes más economicistas y funcionalistas respectivamente. Otros conceptos que han adquirido fuerza en la agenda pública son el debate sobre la profesionalización de la función pública, el desarrollo de servicios públicos orientados al usuario final y el fortalecimiento de modelos democráticos de gestión de las instituciones público-estatales.

La opinión de un reconocido experto en la materia, el Dr. en Ciencia Política Conrado Ramos, considera que “no están dadas las condiciones para avanzar una profesionalización de la gestión del sector público” porque “no hay un paquete consistente con determinados ejes, metas y objetivos. [El presidente] ha dicho que quería aplicar políticas de estado para los próximos 30

² La frase es del ex presidente Luis Alberto Lacalle.

³ Si bien el concepto “capital humano” guarda en sí una reserva economicista su uso pretende destacar y jerarquizar la importancia de la persona en las organizaciones.

años. Si uno quiere diseñar políticas de ese tipo necesita determinados niveles de consenso que no se están buscando” (Suplemento Economía y Mercado, 27/08/2012).

En el presente escrito se pretende analizar el alcance que tiene la iniciativa estatal “Premio a la Calidad de Atención a la Ciudadanía” vista desde bibliotecología y ciencia de la información teniendo presente los debates mencionados como telón de fondo.

JUSTIFICACION

El reto de responder la siguiente pregunta servirá de base para poner de manifiesto la visión que tenemos del tema así como algunos de los fundamentos que nos guían. La pregunta es ¿por qué debatir en la enseñanza de grado sobre los modelos de gestión?

En primer lugar, se parte de la convicción de que el debate profundo en la enseñanza de grado es tanto un criterio metodológico como una necesidad. Aunque resulte ocioso aclararlo, nos oponemos a una enseñanza de grado panorámica que apenas explora los temas que incluyen en sus propuestas educativas reservando para las ofertas de posgrado el debate riguroso y el análisis profundo. Una forma, aunque no sea esa la finalidad, de devaluar la formación de grado.

En segundo lugar, la conciencia de estar formando nuevas generaciones de profesionales impone la responsabilidad social y universitaria de explicitar que el orden existente en lo que a modelos de gestión de servicios de información refiere, es una construcción tan histórica y social como política e ideológica. La noción de neutralidad que tanto recorre a la disciplina y al ejercicio profesional en general, encuentra también en los modelos de gestión un nicho en el que crecer y multiplicarse.

En tercer lugar, no se puede olvidar, el rol crítico y transformador que tiene la Universidad. Contribuir a la formación de personas, ciudadanos y de profesionales sensibles y altamente calificados para llevar adelante servicios de información de máxima calidad y pertinentes requiere llevar adelante la recomendación del poeta irlandés, W. B. Yeats: “Educar no es rellenar un

recipiente, sino encender un fuego” .

Por último, y no por ello menos importante, tenemos la convicción de que la enseñanza de grado nutre a la realidad y, a la vez, se nutre de ella. Es el vínculo de la Universidad con la realidad de los servicios de información uruguayos, con las necesidades y demandas del mundo del trabajo, con el ejercicio profesional, con los problemas reales que en materia de información tienen las comunidades de usuarios y los profesionales, las herramientas que tenemos para conocer y comprender la realidad para, cuando es posible, transformarla.

OBJETIVOS

- Promover, desde la enseñanza de grado, el interés y debate por las concepciones políticas que encierran los distintos modelos de gestión que pueden implementarse en los servicios de información.
- Contribuir al desarrollo del campo disciplinar teniendo como principios rectores la necesidad de un diálogo fecundo entre la teoría y la praxis y el análisis colectivo de los problemas que enfrentan los servicios de información, los usuarios y los profesionales.
- Estimular, desde la enseñanza de grado, la convicción de que una de las herramientas para concretar un ejercicio profesional crítico, transformador e inclusivo es la generación de conocimiento nuevo, es la investigación de los procesos de información que tienen lugar dentro de los servicios de información o fuera de ellos.
- Poner en común con la comunidad de compañeros, colegas y pares de la región el estado del arte sobre los debates que tienen lugar en nuestro país acerca de los modelos de gestión y otros aspectos vinculados a la reforma del estado así como nuestras reflexiones.

MODELO DE GESTION DEL PREMIO DE CALIDAD DE ATENCION A LA CIUDADANIA (AGEV – OPP – PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA)

El Premio de Calidad de Atención a la Ciudadanía es una iniciativa estatal coordinada desde la AGEV (Area de Gestión y Evaluación del Estado), organismo dependiente de la OPP (Oficina de Planeamiento y Presupuesto) de Presidencia de la República.

En marcha desde el 2008, el Premio a la Calidad de Atención a la Ciudadanía busca *“impulsar la mejora global de la calidad de atención a la ciudadanía en los Organismos Públicos, mediante la aplicación de modelos de gestión de calidad y programas innovadores. Es un instrumento orientado a incentivar y reconocer a aquellas unidades/organismos que se destacan en la aplicación del Modelo de Calidad de los Servicios Públicos, considerando especialmente la percepción de los usuarios respecto a los servicios prestados (a través de encuestas de satisfacción)”* (<http://www.agev.opp.gub.uy/pagina.php?id=29&m=3>)

El Premio se inscribe en una estrategia de trabajo con la calidad amplia e integral, fomentando la autonomía de las unidades u organizaciones estatales que se comprometen con la iniciativa. Aspira a que las organizaciones estatales recorran el camino de la mejora continua, el monitoreo y evaluación permanente de las metas y objetivos fijados en planes anuales de trabajo elaborados colectivamente con la participación de los involucrados de las organizaciones.

El Premio se encuentra en el desarrollo de su 3a. edición (período 2011-2012) en la que quedaron preseleccionadas 24 unidades estatales, de las cuales 3 son Bibliotecas universitarias pertenecientes a la UdelaR (Biblioteca de la Facultad de Ciencias, Biblioteca de la Facultad de Ciencias Sociales y Biblioteca de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación)⁴. El proceso del premio comprende 4 etapas:

4 Dado que el Premio de Calidad de Atención a la Ciudadanía se encuentra en pleno desarrollo y la autora de este escrito forma parte del equipo de calidad de la Biblioteca de la Facultad de Ciencias Sociales e integró uno de los equipos auditores, se omiten referencias directas a los casos específicos de las Bibliotecas concursantes.

- Postulación: las organizaciones deben constituir equipos de calidad y cumplir con los requisitos cumplidos en las bases de la postulación.
- Selección e implementación: las organizaciones seleccionadas reciben apoyo técnico y profesional de consultores especializados en calidad, cursos de capacitación a las personas de la organización en calidad y un incentivo económico para implementar algunas de las mejoras propuestas en el proceso de postulación.
- Evaluación: las organizaciones son auditadas para medir el proceso de implementación y el grado de cumplimiento del Modelo de Calidad alcanzado por las organizaciones.
- Definición del premio: incentivo económico a aquellas organizaciones que lograron los mayores puntajes y los mejores resultados en las encuestas de satisfacción de los usuarios.

En lo que a principios y fines refiere, el Modelo de Gestión del Premio se inspira en la *Carta Iberoamericana de la Función Pública* (CLAD 2003) y en el *Código Iberoamericano de Buen Gobierno* (CLAD 2006), documentos elaborados por el CLAD y avalados por las Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno de los países Iberoamericanos. De ellos nos interesa especialmente señalar los principios de participación democrática, participación ciudadana, gestión transparente, eficiencia, eficacia, mejora continua, monitoreo y evaluación permanente de los servicios públicos, fomentar la educación y la capacitación permanente a lo largo de toda la vida de las personas así como la participación horizontal en el proceso de toma de decisiones.

La concepción de calidad que guía al Modelo de Gestión *“La calidad en la gestión pública constituye una cultura transformadora que impulsa a la Administración Pública a su mejora permanente para satisfacer cabalmente las necesidades y expectativas de la ciudadanía con justicia, equidad, objetividad y eficiencia en el uso de los recursos públicos. La calidad en la gestión pública tiene sentido si su fin último es alcanzar una sociedad del bienestar. En especial,*

asegurando a todas las personas, el acceso oportuno y universal al disfrute de información, prestaciones y servicios públicos de calidad” (Uruguay. Presidencia de la República. AGEV, 2011: 9).

Las fuentes de referencia del Modelo de Gestión de Calidad son numerosas de las que se destacan las familia de normas ISO, los documentos elaborados por el CLAD, el INACAL, la Fundación Iberoamericana para la gestión de calidad, de entre otros.

El Modelo de Gestión, propiamente dicho, se estructura en torno a 5 ejes:

1. Desarrollo de las personas

- ◆ Perfiles de cargos
- ◆ Capacitación planificada de los integrantes de la Organización
- ◆ Evaluación de la capacitación
- ◆ Capacitación en cursos de calidad impartidos por AGEV
- ◆ Actitud proactiva de los funcionarios

2. Comunicación

- ◆ Mecanismo de comunicación interna
- ◆ Documento de Compromiso de Atención a la Ciudadanía
- ◆ Información para trámites de la Unidad
- ◆ Recepción y tratamiento de sugerencias, quejas reclamos y reconocimientos
- ◆ Señalización de los espacios de circulación

3. Gestión de los recursos

- ◆ Evaluación del entorno de atención al usuario (demanda, sazonalidad, atención personalizada, puestos confortables, etc)
- ◆ Mejoras en la accesibilidad
- ◆ Incorporación de TICs a las gestiones de la Unidad

4. Procesos y metodología

- ◆ Mapa de procesos de la organización
- ◆ Actividades que se realizan en la Unidad
- ◆ Registros que evidencian las actividades
- ◆ Difusión y disponibilidad de documentos
- ◆ Análisis de procesos, trámites y servicios
- ◆ Rediseño de procesos, trámites y servicios
- ◆ Definición de indicadores para medir el desempeño de procesos
- ◆ Auditoría interna de procesos

5. Medición y evaluación de las personas

- ◆ Metodología para la medición y evaluación de resultados
- ◆ Medición y evaluación de la percepción del usuario (encuestas)
- ◆ Medición y evaluación de sugerencias, quejas, reclamos y reconocimientos
- ◆ Recepción y tratamiento de sugerencias, quejas reclamos y reconocimientos
- ◆ Análisis de indicadores

En el marco del Premio cada uno de estos ítemes asume un valor específico (puntaje máximo) y exige la producción e implementación de un sistema de gestión documental para las organizaciones que adoptan el Modelo.

La mirada desde Bibliotecología y Ciencia de la Información

Las señales que reciben los servicios de información y los profesionales a cargo de los mismos del sistema político son, como poco, contradictorias. A la vez, desde la comunidad profesional la capacidad de generar iniciativas y propuestas con peso e incidencia en los espacios de decisión políticos ha sido históricamente muy débil. Los profesionales pertenecientes a las disciplinas en Bibliotecología y Ciencia de la Información tienen *“bajo perfil...como gestor político, cultural y social, lo que trae como consecuencia un débil posicionamiento del sector bibliotecario en las instancias de decisión política y genera, además, una baja participación en los procesos educativos, culturales y sociales de sus naciones”* (Coloquio Latinoamericano y del Caribe de Servicios de Información a la Comunidad, 2001: 1).

Tomaremos tres “ideas fuerza” sobre las que hay amplio consenso en la literatura especializada (Carta CLAD, Modelo de Gestión de AGEV, ISO 9001) en cuanto a su relevancia para los modelos de gestión para “mirar” como se vienen configurado estos conceptos en el campo de bibliotecología y ciencia de la información en nuestro país.

1. Profesionalización de la función pública

Con la aprobación de la Ley 18.632 (la ley que crea el Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas) la reivindicación de la profesionalización de la función pública del bibliotecólogo conquista un espacio más en tanto queda fijado en el artículo 4° que *“Las Bibliotecas públicas deberán disponer del personal con las competencias necesarias para cumplir con las distintas funciones y servicios definidos, de acuerdo con las necesidades de la comunidad. La Dirección de las mismas estará a cargo de licenciados en bibliotecología”* (Uruguay. Ley 18632). Un verdadero logro para nuestro campo disciplinar y para el ejercicio profesional. No obstante, la realidad es desigual. A modo de ejemplo, en enseñanza secundaria la aplicación del principio de la profesionalización de la función pública siguió, y aún sigue, un camino diferente. En el año 2009, se crea la figura Profesor Orientador Bibliográfico (POB) a la que se le asignan funciones docentes, pedagógicas, didácticas y de mediación entre los usuarios y la información. Naturalmente que la función pedagógica y didáctica de orientar a los jóvenes en el mundo de la información y el conocimiento es una tarea interdisciplinaria y compartida por varios profesionales. Ese hecho está fuera de toda discusión. Lo que preocupa es que desde un ámbito especializado en educación se sacrifique el cumplimiento del principio de profesionalización de la función pública dando prioridad a las necesidades funcionales y administrativas de la institución. No contamos con estudios empíricos que nos permitan saber qué percepción hay de la figura del “servidor público” entre los bibliotecólogos uruguayos que trabajan en el sector público-estatal. Desde la academia⁵ se mantiene vivo el interés por estos temas pero las dificultades y obstáculos para constituir equipos

5 En la Escuela de Bibliotecología, existe, desde hace unos años, un núcleo de investigación encabezado por las licenciadas Gabriela Quesada (Profa. Encargada de la Asignatura Administración I) e Isabel Madrid (Profa. Encargada de la asignatura Administración II) que vienen desarrollando investigaciones sobre estos campos temáticos.

de investigación que se dediquen a observar y estudiarlos en forma sistemática han sido severas.

2. Servicios centrados en el usuario y fortalecimiento de modelos de gestión democráticos

Si bien son numerosos los ámbitos desde los que se afirma que los servicios de información piensan, diseñan y trabajan sobre los supuestos teóricos del paradigma centrado en el usuario, la realidad muestra que el énfasis sigue estando en la gestión de los servicios bibliotecarios. Partiendo de esa constatación deberíamos proponer que, a los tradicionales conceptos de usuario real y usuario potencial, se agregue el de usuario imaginado o imaginario. Se organizan los servicios de información sobre bases especulativas, sobre las necesidades de un usuario imaginado, no sobre un usuario real. Los servicios de información no llevan adelante investigaciones ni estudios sobre las necesidades o intereses de sus usuarios. No realizan mediciones sobre los grados de satisfacción que tienen las personas acerca de los servicios que se brindan. Frente a esta realidad, sostener que se aplica el principio de “servicio orientado al usuario” parece difícil de sostener. Y con respecto al principio de “gestión democrática” ocurre lo mismo. Los servicios de información ¿han sido capaces, al menos, de habilitar una canal de comunicación que habilite a los usuarios a dar su opinión, su visión?, ¿cómo han hecho para escuchar las necesidades de sus usuarios?, ¿cómo demuestran ante sus comunidades de usuarios su espíritu abierto, crítico y apego al cumplimiento del principio de guiarse por modelos de gestión democráticos?.

En modo alguno se trata de formulaciones destructivas sino de reconocer qué es lo que efectivamente se piensa y se hace para plantearse un camino de transformación que cristalice en beneficios colectivos. Compartimos la mirada de las investigadoras Cristina Pérez y Martha Sabelli cuando sostienen que *“si reflexionamos sobre la práctica tendremos que reconocer que el paradigma dominante es aún en gran medida el de la gestión técnica de los servicios. Y los destinatarios muchas veces ignorados o desconocidos en su esencia, deben adaptarse a nuestra oferta”* (Pérez, C.; Sabelli, M; 2010: 18).

3. Planificación y evaluación: las mayores debilidades

Como plantea Isabel Madrid en el dictado de la asignatura, las mayores debilidades de los servicios de información se presentan en los puntos extremos de la cadena de actividades: la planificación y la evaluación. En nuestro medio, los servicios de información no suelen trabajar sobre la base de planes estratégicos, fines, metas u objetivos. Carecer de la premisa impide llegar a una conclusión. Si no hay metas, objetivos: al final del camino no hay resultados para evaluar.

El Premio a la Calidad de Atención a la Ciudadanía busca jerarquizar las actividades de planificación y de evaluación, proponiendo un modelo de gestión horizontal y democrático en el que los integrantes de la organización participen tanto de la definición de los fines, metas y objetivos de la organización como en la evaluación de los resultados obtenidos. Para Gómez Hernández esto es posible con “una dirección que motive, integre, dirija, de seguridad, integridad, sea leal al personal” (Gómez Hernández, 2005: 59). La participación, el involucramiento y compromiso de las personas es uno de los factores que operará decisivamente en el éxito o en el fracaso de la instrumentación de los modelos de gestión. Esta convicción, compartida en la asignatura Administración II, nos llevó a plantear la autoevaluación por parte de los estudiantes como ejercicio académico, crítico y formativo.

No pensamos que la incorporación de la planificación y la evaluación a la gestión de los servicios de información sea un proceso sencillo ni rápido. Las culturas organizacionales encuentran su punto de apoyo en las instituciones, en las personas y en las sociedades y cambiarlas requiere gradualidad. Aún así sostenemos, a diferencia del Dr. Conrado Ramos, que en el sector información las condiciones para profesionalizar la gestión comienzan lentamente a madurar.

A MODO DE CONCLUSION

Los temas que nos han ocupado a lo largo de este escrito están lejos de admitir cierres concluyentes. De todos modos, nos interesa insistir en aspectos que estructuraremos en torno a dos ejes: reconocimientos y críticas a la iniciativa Premio a la Calidad de Atención a la Ciudadanía.

Reconocimientos a la iniciativa

- Concreta con iniciativas y acciones específicas los principios a los que suscribe Uruguay tanto en la *Carta Iberoamericana de la Función Pública (2003)* como en el *Código Iberoamericano de Buen Gobierno (2006)*
- Evitar el cortoplacismo. La lógica de los premios contienen el riesgo del cortoplacismo porque ¿qué pasa después de obtenido el premio?, ¿cómo garantizar la continuidad de los cambios metodológicos introducidos a partir del premio?. Este premio busca generar una “cultura de calidad” genuina, autónoma, capaz de acumular capitales y recursos propios en las organizaciones participantes.
- Promueve el interés por la mejora continua de los servicios públicos, por la evaluación permanente, por la capacidad autocrítica para reconocer y corregir un rumbo de trabajo equivocado o que se aleja de los resultados esperados.

Críticas a la iniciativa

- Iniciativa de espíritu individualista que promueve la libre competencia entre organizaciones estatales de distinta naturaleza o entre secciones de una misma organización en procura de demostrar capacidad de trabajo, de producción y de adaptación a los nuevos modelos

para obtener el premio.

- Modelo generalista que pretende atender por igual a las necesidades de sectores con características, realidades y circunstancias de funcionamiento diversas (salud, educación, seguridad, información, etc.)

Por último, dos reflexiones. En primer lugar, reafirmamos la necesidad e importancia de que nuestra disciplina, tanto desde academia como desde la profesión, debe participar de los debates políticos involucrados en la reforma del estado y hacerse portavoz de las necesidades de los usuarios a quienes se debe. Los servicios de información son piezas claves en estos debates.

Y en segundo lugar, en nuestro país, en estos temas en general y en los servicios de información en particular, tenemos mucho terreno por arar aún.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

CLAD. (2003). *Carta Iberoamericana de la Función Pública*. Santa Cruz de la Sierra: XVI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. [Consultado 24/08/2012]. Disponible en: www.clad.org/documentos/declaraciones/cartaibero.pdf

CLAD. (2006). *Código Iberoamericano de Buen Gobierno*. Montevideo, UY : XVI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. [Consultado 24/08/2012]. Disponible en: www.clad.org/documentos/declaraciones/codigoiber.pdf

I Coloquio Latinoamericano y del Caribe de Servicios de Información a la Comunidad. (2001). *Diagnóstico DOFA sobre las bibliotecas públicas y los servicios de información a la comunidad en América Latina y el Caribe*. En: I Coloquio Latinoamericano y del Caribe de Servicios de Información a la Comunidad 18 - 21 set 2001: Paraninfo Universidad de Antioquía, Medellín – Colombia.

Gerpe Cevallos, Sara & Sanguinetti Vezzoso, María Noel. (2008). Orientaciones para la transformación del Estado: el Código Iberoamericano de Buen Gobierno. *Quantum*, (8) 1: 23 – 34. [Consultado 27/08/2012]. Disponible en: <http://www.quantum.edu.uy/numero2/nota%202.pdf>

Gómez Hernández, José Antonio (2005) *Gestión de bibliotecas*. Murcia : DM.

Pérez Giffoni, Cristina & Sabelli, Martha. (2010). *Los estudios de usuarios de información:*

construcción de una línea de investigación y docencia en el Uruguay. Montevideo: EUBCA.

Uruguay. Ley N° 18632 “Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas” aprobada el 24 de diciembre de 2009. [Consultado 24/08/2012]. Disponible en:

www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=18632&Anchor

Uruguay. Presidencia de la República. OPP. AGEV. (2011). *Modelo de Calidad de los Servicios Públicos VIII*. Montevideo: PRESIDENCIA, OPP, AGEV. [Consultado 24/08/2012]. Disponible en:

www.agev.opp.gub.uy