

Metamodelo de calidad orientado a una gestión para el desarrollo territorial

Quality methamodel oriented towards a management for territorial development

Eduardo L. Hönig¹

Resumen

El presente trabajo trata sobre la elaboración de un metamodelo orientado a la implantación y evaluación de calidad en un territorio determinado con miras a una gestión para su desarrollo. Aludir al concepto "meta" remite a la intención y objetivo de constituir una idea abarcativa, contenedora, comprensiva y superadora del objeto de construcción, en este caso de un modelo, atendiendo a las diversidades, diferencias y particularidades de los territorios en los cuales pudiera implantarse y evaluarse calidad, e incluso las interpretaciones y variaciones que respecto al concepto de calidad pueden asumirse en función del contexto socio-cultural que lo referencie. Para ello, se adopta como antecedente principal el Premio Nacional a la Calidad y, como antecedentes secundarios, otros modelos como el Malcolm Baldrige, el Iberoamericano de Excelencia en la Gestión y el de Fundación Europea para la Gestión de Calidad (EFQM) en cuanto a su estructura organizacional y la definición de dimensiones y criterios. Se establecieron los conceptos adaptativos necesarios para la aplicabilidad del mismo, en un ámbito pasible de contemplar la generación de construcciones conceptuales ajustadas a las realidades locales. Los objetivos específicos del trabajo son definir dimensiones, criterios y factores de calidad para un territorio, proponer las herramientas de control del metamodelo de calidad territorial, establecer parámetros para la delimitación de un territorio objeto de intervención, identificar los actores territoriales participantes en la implantación y evaluación de calidad y definir los roles de los actores territoriales identificados.

Palabras clave: modelo, evaluación de calidad, actores territoriales, ordenamiento territorial.

Abstract

This paper deals with a methamodel oriented to an implementation and evaluation of quality in one specific territory with a view to management for their development. Alluding to the concept "metha", refers to the intention and purpose of forming a comprehensive concept, container, understanding and going beyond the subject of construction, in this case a model, taking into account the diversities, differences and particularities of the territories in which it could be implemented and assessed quality, and even the interpretations and variations on the concept of quality that can be assumed on the basis of socio-cultural context that reference it. To this, we adopted as the main antecedent, the model of the National Quality Award, and as secondary background, other quality models such as the Malcolm Baldrige, the Ibero-American Model Management Excellence Model, and the European Foundation for Management quality Management (EFQM), in terms of organizational structure and definition of dimensions and criteria, and were established the necessary concepts for adaptive applicability thereof, in an area liable to consider the generation of conceptual structures fixed to local realities. The specific objectives of the study are: define dimensions, criteria and quality factors for a territory, propose territorial quality methamodel monitoring tools, set parameters for the delimitation of a territory as an intervention object, identify regional players involved in the quality implementation and assessment, and define the roles playing by territorial actors identified.

Keywords: model, quality evaluation, territorial actors, territorial management.

¹ Arquitecto UBA. Profesor Titular Cátedra Planeamiento y Urbanismo, Facultad Recursos Naturales, Universidad Nacional de Formosa, Argentina. Email: eduardo@hönig.com.ar
Este trabajo es parte de la Tesis de la Maestría en Desarrollo y Gestión Territorial de la Facultad de Ciencias Económicas y Estadísticas de la Universidad Nacional de Rosario, Argentina.

Metamodelo de calidad orientado a una gestión para el desarrollo territorial

El presente trabajo trata sobre la elaboración de un metamodelo orientado a la implantación y evaluación de calidad en un territorio determinado con miras a una gestión para su desarrollo.

¿Por qué un metamodelo? Aludir al concepto *meta* remite a la intención y objetivo de constituir una idea abarcativa, contenedora, comprensiva y superadora del objeto de construcción -en este caso de un modelo- atendiendo a las diversidades, diferencias y particularidades de los territorios en los cuales pudiera implantarse y evaluarse calidad; e incluso las interpretaciones y variaciones que, respecto al concepto de calidad, pueden asumirse en función del contexto socio-cultural que lo referencie.

Se trata en todo momento de respetar las condiciones locales, las cuales implican su geohistoria, la cultura de sus habitantes, la naturaleza de sus problemas y la esencia de su idiosincrasia, promoviendo el mejoramiento colectivo como objetivo común, superando las limitaciones propias, ya sea tanto de un programa de gobierno como de un plan sectorial de desarrollo, y hasta de iniciativas particulares.

Para ello, se adopta como antecedente principal el modelo del Premio Nacional a la Calidad, y como antecedentes secundarios, otros modelos de calidad tales como el Malcolm Baldrige, el Modelo Iberoamericano de Excelencia en la Gestión y el Modelo de la Fundación Europea para la Gestión de Calidad (EFQM), en cuanto a su estructura organizacional y la definición de dimensiones y criterios. Se establecieron los conceptos adaptativos necesarios para la aplicabilidad del mismo, en un ámbito que, si bien reconoce diferencias con el institucional originario de los modelos adoptados como antecedentes, es posible de contemplar la generación de construcciones conceptuales ajustadas a las realidades locales.

Se interpreta que en el marco de la evolución histórica que presenta la incorporación del concepto de calidad en las actividades humanas, inicialmente en productos y servicios, y luego en organizaciones públicas, privadas y mixtas, se asiste a un salto de escala que nos permite inferir que tal concepto será utilizado en la gestión para el desarrollo territorial.

En este sentido es que se considera necesaria la generación y producción de conocimiento, que establezca las bases teóricas a partir de las cuales se puedan aplicar en unidades territoriales determinadas, el metamodelo de calidad.

El modelo de calidad para el sector público del Premio Nacional a la Calidad (PNC), tomado como principal antecedente para la elaboración del Metamodelo de Calidad

Territorial (MCT), establece criterios de evaluación con respecto a ocho ítems que, de acuerdo al concepto de transposición ya descrito, quedan de la siguiente manera:

Liderazgo	→	Gobernanza
Enfoque en el ciudadano	→	Enfoque en el habitante (desarrollo humano)
Desarrollo del personal	→	Desarrollo de los actores territoriales
Información y análisis	→	Sistema estadístico
Planificación	→	Planeamiento territorial
Aseguramiento de la calidad	→	Auditorías públicas – control
Impacto en el entorno	→	Sustentabilidad ambiental
Resultados	→	Resultados

El método de evaluación implica la asignación de puntos a cada uno de los criterios, en formato de porcentajes de 0 a 100 (mínimo y máximo de cumplimiento respectivamente), y que para el enfoque y metodología (métodos, principios, conceptos y sistemas que son empleados para alcanzar el objetivo de calidad) de los primeros siete criterios significa evaluar:

- 1º Existencia de sistemas;
- 2º Aplicación de factores de criterios;
- 3º Orientación hacia el aseguramiento y
- 4º Procesos de mejora.

Para la implantación (aplicación del enfoque, alcance y extensión en que es aplicado a todas las actividades consideradas en los criterios de evaluación) la asignación de porcentajes en estos primeros siete criterios, se basa en:

- 1º Evaluación y revisión;
- 2º Nivel alcanzado;
- 3º Grado de integración;
- 4º Áreas que abarca y
- 5º Desarrollo de sistemas de medición

Con respecto al octavo criterio (Resultados) la evaluación, que sigue la misma metodología de asignación de puntos, estudia:

- 1º Liderazgo
- 2º Gestión
- 3º Resultados principales

- 4º Nivel alcanzado
- 5º Observaciones

Asimismo, cada uno de los criterios se compone de subcriterios que a su vez tienen sus propios puntajes.

Es decir, que se trata de un sistema de evaluación, que desagrega los criterios, a efectos de analizar parcialmente la valorización de la existencia de un proceso de calidad en la organización, para finalmente alcanzar una puntuación que determine, si globalmente, la organización evaluada tiene implantada calidad en forma significativa.

Para entender mejor el sistema de evaluación y comenzar a desarrollar el MCT, se analizan uno a uno los criterios.

El primero de los criterios se refiere a Liderazgo, para el cual el PNC interroga: ¿Cuál es la visión de la alta dirección de la organización, acerca del proceso de Calidad?, ¿cómo participa en su diseño? y ¿de qué forma transmite los valores al resto de la misma?

Los subcriterios de Liderazgo son dos: el *Liderazgo mediante el ejemplo y la práctica*, y los *Logros alcanzados*; y los factores de análisis de estos subcriterios, son, en resumen, los siguientes:

- concepción, diseño y enfoque del proceso de calidad como un sistema integral; acciones que demuestren el estilo de liderazgo innovador, proactivo y participativo;
- generación, implementación y difusión de los valores de la organización; relación de los valores con la visión y la misión de la organización; asignación de recursos para facilitar el establecimiento del sistema de calidad en la organización;
- aseguramiento de la continuidad del sistema;
- involucramiento del equipo de dirección en la incorporación de calidad dentro de la planificación estratégica,
- el despliegue de políticas, objetivos y metas de la calidad en toda la organización,
- la revisión cuidadosa de los planes y avances en calidad,
- el dictado y participación en cursos y conferencias sobre el tema,
- la intervención en comités o equipos de trabajo de calidad,
- el reconocimiento al personal por logros de calidad,
- la asistencia a reuniones con usuarios y proveedores internos y externos,
- el seguimiento de estadísticas de satisfacción del usuario,
- la atención a las demandas de la comunidad,
- el porcentaje de tiempo que dedica el equipo de dirección de la organización a este tipo de actividades,
- la medición del desempeño del equipo de dirección en relación al sistema de gestión de la calidad y su planificación (actas, sistema de revisión, procedimientos, etc.); predominio de los valores de calidad e innovación por sobre los valores tradicionales y cambios estructurales, antecedentes, hechos, etc. que

demuestren la perseverancia y continuidad en el esfuerzo por lograr una cultura de Calidad que haya sido inspirada por la alta dirección.

En el Metamodelo de Calidad Territorial, el primer criterio se desarrolla de la siguiente manera:

Gobernanza

Este criterio analiza la existencia de un liderazgo encarnado en el máximo nivel de las organizaciones públicas, privadas y civiles, que respalde el proceso de calidad orientado al desarrollo del territorio.

En este contexto, deben valorarse especialmente todas las acciones concordantes con los valores democráticos de comienzos del siglo XXI: participación, transparencia y equidad.

A su vez, deben evaluarse todas las interdependencias, articulaciones y coordinaciones existentes con el objetivo de construir -de forma colectiva y corresponsable-, el desarrollo humano en el territorio analizado con el establecimiento de vínculos permanentes entre gobernantes y gobernados.

Desde estos puntos de vista, los subcriterios y sus factores componentes propuestos son:

Institucionalidad y normatividad

- a) Existencia de organismos dedicados a la implantación y evaluación de procesos de calidad orientados al desarrollo territorial.
- b) Participación de los máximos niveles jerárquicos de todos los poderes gubernamentales en los organismos de calidad.
- c) Jerarquía constitucional de la calidad institucional en aspectos tales como, accesibilidad a la información pública, alternancia en los cargos electivos, sistemas de votación, libertad de expresión.
- d) Existencia de normativas orientadas a la articulación y coordinación multinivel para la aplicación de políticas interjurisdiccionales.
- e) Asignación de recursos presupuestarios aplicados a la gestión de calidad territorial con monitoreo y rendición transparente de cuentas.
- f) Institucionalización de la coordinación, el diálogo y la asociación, en la elaboración e implementación de las políticas públicas entre el nivel central y local.
- g) Simplificación de la legislación existente.

Gobernanza en acción

- a) Existencia de políticas de Estado de mediano y largo plazo consensuadas intersectorialmente.
- b) Resultados observables como consecuencia de la cooperación entre distintos niveles gubernamentales y, entre éstos, las organizaciones y los ciudadanos, sobre los asuntos directamente involucrados en el proceso de desarrollo.

- c) Impactos territoriales como resultado de la articulación entre los diferentes niveles de gobierno (nacional, regional, local).
- d) Grados de participación colectiva en las políticas, planes, programas y proyectos referidos al desarrollo territorial.
- e) Existencia y aplicación efectiva de políticas de descentralización.
- f) Formación de comités participativos encargados de supervisar con efectos vinculantes, las acciones que ejecute el gobierno

El segundo de los criterios del PNC se refiere a Enfoque en el usuario, criterio para el cual el PNC interroga: ¿Qué sistemas utiliza la organización para conocer las necesidades y requerimientos de los usuarios externos? y ¿cuáles son los métodos para dar una respuesta rápida y eficaz a tales necesidades?

Los subcriterios de Enfoque en el usuario son dos: Conocimiento del usuario, y Sistemas para mejorar el servicio al ciudadano; y los factores de análisis de estos subcriterios, son, en resumen, los siguientes:

- descripción de los sistemas y métodos utilizados por la organización para identificar a los usuarios, su perfil, necesidades, expectativas, y nivel de satisfacción;
- la metodología empleada para medir la efectividad de los sistemas y métodos descriptos;
- descripción de los sistemas y métodos aplicados por la organización para brindar atención y responder efectivamente a los reclamos, quejas y sugerencias de los usuarios;
- análisis y utilización de la información remitida por los usuarios para mejorar la calidad de los productos y servicios;
- descripción de los procesos de selección, capacitación y asignación de responsabilidades del personal a cargo de la atención directa a los usuarios;
- metodología empleada para medir la efectividad de los sistemas y métodos descriptos.

En la transposición del PNC al MCT, este segundo criterio se denomina:

Enfoque en el habitante (desarrollo humano)

Este criterio analiza el nivel de desarrollo alcanzado por la población del territorio considerado, entendiendo al desarrollo, como el conjunto de acciones planificadas y ejecutadas que brindan a los habitantes la capacidad para convertirse en ciudadanos.

Esta capacidad se corresponde con niveles de equidad, igualdad de oportunidades y libertad de opción.

Desde este punto de vista resulta pertinente la utilización de índices aceptados internacionalmente, a efectos de poder determinar el grado de nivel alcanzado en el desarrollo, comparativamente, entre diversos territorios.

La calidad territorial tiene un fuerte correlato con la calidad de vida de la población, lo que convierte a este criterio en uno de los más importantes dentro del MCT.

Los subcriterios componentes de Enfoque en el habitante son:

Identificación y análisis de la población objetivo

- a) Análisis de la demografía con descripción de las tendencias relevantes en sus principales parámetros, en períodos censales e intercensales.
- b) Estudios sobre la relación entre población y territorio, rango de concentraciones poblacionales, mapas de densidad.
- c) Metodología utilizada para la elaboración y análisis de los estudios descriptos.

Indicadores relativos al desarrollo humano

- a) Índice de Desarrollo Humano (ONU) de la población objetivo considerada.
- b) Índice de accesibilidad (kms. de vías permanentes de circulación, número de vehículos, utilización de transporte público, por habitante)
- c) Equidad en la distribución de la riqueza entre la población (coeficiente de Gini).
- d) Población beneficiada por el resultado de las acciones desarrolladas, para la preservación del medio ambiente.
- e) Descripción, análisis, diagnóstico y pronóstico de la estructura productiva del territorio considerado.
- f) Parámetros de fortalecimiento democrático (población documentada, participación eleccionaria, medios de comunicación).
- g) Organismos encargados de la elaboración de los indicadores, metodología utilizada y su mejora continua, resguardo y difusión de la información.

El tercero de los criterios del PNC se refiere a Desarrollo del personal, criterio para el cual el PNC interroga: ¿Cómo se estimula el compromiso del personal?, ¿cómo se logra involucrarlo en el proceso de calidad?, y ¿de qué forma se proporciona la educación necesaria?

Los subcriterios de Desarrollo del personal son cinco: Participación eficaz del personal, Educación, Desarrollo, Desempeño y reconocimiento, y Calidad de vida en el trabajo; y los factores de análisis de estos subcriterios son, en resumen, los siguientes:

- descripción de los métodos utilizados para que el personal logre metas de calidad dentro de su propia área, entre distintas áreas, con los usuarios y con los proveedores, y participe en el proceso de calidad en todos los niveles;
- análisis de las iniciativas del personal y la respuesta a las mismas; medidas para incrementar la responsabilidad, autoridad y capacidad de los empleados para innovar y contribuir en la mejora continua;

- medición y mejora del grado de participación del personal en el Sistema de Gestión de Calidad; medios utilizados para difundir metas, objetivos y resultados;
- identificación de necesidades de capacitación para la calidad en todos los niveles y su planificación; evaluación de la efectividad del proceso de capacitación y aprendizaje;
- identificación del potencial y perfil del personal; estrategias y políticas para el desarrollo del conocimiento y habilidades del personal; metodología utilizada para el progreso individual asociado a los objetivos de la organización;
- control de los métodos empleados para medir el desempeño individual y grupal; reconocimiento al buen desempeño; participación del personal en la definición de métodos de medición y reconocimiento;
- evaluación y mejora de los métodos mencionados; creación y mantenimiento de un buen clima interno y acciones desarrolladas para propiciar un ambiente interno de justicia, equidad y transparencia;
- revisión de los métodos y frecuencia con que se determina la satisfacción del personal y las acciones correctivas o preventivas efectuadas;
- participación de las asociaciones gremiales y profesionales en el proceso de calidad.

En la transposición del PNC al MCT, este tercer criterio se denomina:

Desarrollo de los actores territoriales

Este criterio analiza el grado de compromiso, participación e involucramiento de la población en general y de sus actores territoriales, representantes e instituciones en el proceso de gestión de calidad para el desarrollo territorial.

Para ello se debe contemplar el plano de la institucionalidad como garantía de continuidad de las acciones que personas y grupos de personas desarrollan con relación a la implantación y evaluación de calidad en un territorio, institucionalidad, que a su vez, deviene en las normativas generales y particulares que enmarcan dichas acciones.

En este criterio también se analiza la conformación de estructuras mixtas orientadas al desarrollo territorial, y en las que intervienen actores públicos, privados, y de la sociedad civil.

Los subcriterios componentes de Desarrollo de los actores territoriales son:

Identificación y perfil de los actores territoriales

- a) Definición de las tipologías de actores territoriales existentes.
- b) Estructuras organizativas, jurisdiccionalidad e institucionalidad de los actores territoriales identificados.
- c) Existencia e institucionalidad de redes de actores territoriales endógenos y exógenos.

Marco institucional, y ámbitos de acción y participación

- a) Normativa constitucional y legal referida a la promoción, organización, articulación y sostenimiento de los actores territoriales.
- b) Coordinación intersectorial e interterritorial de los actores y normatividad de respaldo.

Capacitación en cultura de la calidad territorial

- a) Políticas institucionales orientadas a la capacitación de los agentes territoriales.
- b) Acciones específicas de capacitación desarrolladas.
- c) Recursos asignados a las acciones de capacitación.
- d) Capacitación de capacitadores.

Acciones desarrolladas

- a) Descripción de las acciones de coordinación, articulación y supervisión intersectorial e interterritorial.
- b) Evolución y tendencia del conjunto de acciones desarrolladas.
- c) Evaluación de las acciones desarrolladas.
- d) Efectos en la innovación, la creatividad, la creación y expansión de cadenas de valor y la implantación y mejora de la calidad territorial.
- e) Recursos asignados.

El cuarto de los criterios del PNC se refiere a Información y análisis, criterio para el cual el PNC interroga: ¿Qué indicadores cuantitativos se utilizan para conocer el avance del proceso de mejora de la calidad en toda la organización, cuál es el alcance de los datos y desde cuándo se los utiliza?

Los subcriterios de Información y análisis son tres: Datos y fuentes, Análisis de la información, e Información de referencia (Benchmarking); y los factores de análisis de estos subcriterios son, en resumen, los siguientes:

- Descripción de los datos e información que utiliza la organización con relación a sus usuarios, procesos de gestión, desempeño de la organización y satisfacción que brindan sus productos y/o servicios, así como las fuentes de donde provienen los datos e información;
- criterios y mecanismos de protección, consistencia, oportunidad y validez, para la selección de dichos datos e información; metodología de inserción de los datos e información seleccionada dentro del sistema de información operativa, y del proceso de planificación estratégica;

- evaluación de la efectividad y mejoramiento de los sistemas de información (indicadores, sugerencias, auditorías, revisiones, etc.); métodos de validación de los datos y de análisis de la información;
- herramientas de control de gestión para el análisis de los datos e información relativos a la satisfacción que brindan sus productos y/o servicios, sus desvíos frente a los planes, y las acciones preventivas y/o correctivas realizadas;
- utilización de la información de los resultados económicos y financieros para su mejora; evaluación de los métodos de análisis de la información para su mejora continua;
- método de selección de áreas en las que se efectuará el Benchmarking e información utilizada como referencia; utilización de la información obtenida para mejorar los procesos de gestión; evaluación de los métodos de benchmarking para su mejora continua.

En la transposición del PNC al MCT, este cuarto criterio se denomina:

Sistema estadístico

Este criterio analiza la existencia y funcionamiento de un sistema de información territorial orientado a la facilitación de la toma de decisiones por parte de los actores territoriales.

En este sentido resulta fundamental la existencia de un cuerpo normativo legal que asegure la imparcialidad, objetividad, veracidad, fiabilidad, consistencia y demás parámetros referidos a la información estadística.

Asimismo, deben estar perfectamente identificados las fuentes de información y los procesos utilizados para la elaboración de los indicadores territoriales.

Los subcriterios componentes de Sistema estadístico son:

Marco legal estadístico

- Existencia de normas jurídicas generadoras de un sistema estadístico territorial.
- Instituciones y organismos responsables de la juridicidad del sistema estadístico.
- Principios deontológicos aplicados.

Fuentes de información

- Identificación de la unidad de información territorial.
- Identificación y consolidación de las fuentes de información.
- Capacitación de los generadores de información.
- Utilidad, eficacia y eficiencia de los sistemas de información.

Análisis y procesamiento de la información

- a) Organismos y/o instituciones dedicadas a la estadística territorial.
- b) Capacitación de los recursos humanos aplicados.
- c) Mecanismos de difusión, transparencia y accesibilidad de la información.

Inserción en el sistema estadístico mundial

- a) Adecuación a los cronogramas de convención.
- b) Estudios comparativos interterritoriales.
- c) Evaluaciones externas del sistema estadístico territorial

El quinto de los criterios del PNC se refiere a Planificación, criterio para el cual el PNC interroga: ¿Cómo se integra el proceso de mejora continua en la planificación global de la organización? y ¿cuáles son los objetivos y metas de calidad en el corto, mediano y largo plazo?

Los subcriterios de Planificación son dos: Planificación estratégica, y Planificación operativa, y los factores de análisis de estos subcriterios son, en resumen, los siguientes:

- Integración de la visión, la misión, los valores y los objetivos estratégicos en la planificación estratégica; evaluación de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas de la organización;
- utilización de la información generada por la organización; elaboración, evaluación, aprobación, seguimiento, revisión, plazos, y responsables del proceso de planificación y la participación del personal, los usuarios y los proveedores en la elaboración del plan;
- descripción de las mejoras realizadas en el proceso de planificación estratégica, y de las principales estrategias aprobadas por la conducción;
- traducción de las estrategias definidas en los planes operativos; proceso y sistemas de planificación operativa utilizadas, e integración e interrelación de dichos planes entre sí;
- despliegue de los objetivos de calidad en la organización, y su traducción en planes y metas operativas; presupuestos, responsables, fechas y frecuencias de revisión de los planes operativos; evaluación y mejora continua del proceso de la planificación operativa.

En la transposición del PNC al MCT, este quinto criterio se denomina:

Planeamiento territorial

Este criterio analiza la existencia de planes de desarrollo territorial orientados a la mejora de la calidad de vida de la población.

Tanto los planes estratégicos como los operativos deben conjugarse con los objetivos acordados por los actores territoriales en el modelo de desarrollo del ámbito de referencia.

Estos planes deben tener perfectamente definidas las unidades geográficas de aplicación, así como también un cronograma en el que se establezcan las distintas etapas de efectivización de las acciones programadas.

Deben, asimismo, identificarse líneas de acción, entendiendo a éstas como procesos que transversalizan a diversos sectores, actividades y ámbitos productivos

La presupuestación y fuentes de recursos de las acciones componentes de los programas y proyectos integrantes de la planificación, deben detallarse con propuestas alternativas.

Los subcriterios componentes de Planeamiento territorial son:

Modelo de desarrollo

- a) Plan de desarrollo con explicitación de la distribución de sectores productivos.
- b) Delimitación de los espacios de referencia y unidades territoriales.
- c) Determinación de objetivos y metas a corto, mediano y largo plazo.
- d) Participación de actores territoriales en la elaboración del modelo.
- e) Integración de programas y proyectos en el plan de desarrollo.
- f) Recursos asignados para la elaboración y ejecución de planes, programas y proyectos.
- g) Criterios y mecanismos de retroalimentación del modelo.

Líneas de acción

- a) Identificación, actores territoriales involucrados y cronogramas de las líneas de acción.
- b) Integración y vinculación de las líneas de acción componentes del modelo de desarrollo.
- c) Impactos en el ámbito territorial considerado y sus efectos en los entornos inmediatos y mediatos.
- d) Identificación de oportunidades de aplicación surgidas de modelos de desarrollo de otras unidades territoriales.

El sexto de los criterios del PNC se refiere a Aseguramiento de la Calidad, criterio para el cual el PNC interroga: ¿Cuáles son las formas y sistemas empleados para asegurar la

calidad de todos los bienes y servicios? y ¿cómo se trabaja para mejorar y controlar la calidad de los proveedores?

Los subcriterios de Aseguramiento de la Calidad son cinco: Procesos generales, Procesos especiales, Control de calidad, Proveedores, y Evaluación del sistema de calidad; y los factores de análisis de estos subcriterios son, en resumen, los siguientes:

- Identificación y descripción de los procesos principales y de apoyo, su diseño, implementación, mejora, medición, seguimiento y evaluación de efectividad, participación de las áreas responsables, oportunidades de mejora y documentación para el apoyo del aseguramiento.
- Identificación y descripción de los procesos especiales, resguardo del desarrollo tecnológico y administrativo generado;
- sistema de diseño y rediseño de nuevos productos, evaluación y mejora continua del sistema de diseño y documentación de las especificaciones del diseño, generadas por los requisitos del ciudadano.
- Frecuencia y modo de aseguramiento de la conformidad de los procesos, los productos, los servicios y los dispositivos de medición.
- Identificación de los desvíos, acciones correctivas consecuentes, y proceso de comunicación.
- Acciones de prevención y mejora sobre productos, procesos y servicios.
- Identificación de proveedores, evaluación y aseguramiento de la calidad de los productos, servicios, y procesos de los mismos; descripción de métodos y frecuencia de evaluación de desempeño, y recursos utilizados para el desarrollo de sistemas de mejora de los proveedores.
- Evaluación del desempeño del sistema de calidad, y los objetivos de la organización, frecuencia, actores responsables y contenido del proceso de evaluación del sistema de calidad, difusión de los resultados e implementación de las recomendaciones consecuentes; confiabilidad del sistema y su mejora continua.

En la transposición del PNC al MCT, este sexto criterio se denomina:

Auditorías públicas – Control

Este criterio analiza los mecanismos orientados y aplicados para asegurar el cumplimiento de los objetivos y las metas, contenidos en el modelo de desarrollo territorial.

Asimismo describe la composición y funcionamiento de los organismos de control y auditorías, así como la implementación del mecanismo de las audiencias públicas.

Los subcriterios componentes de Auditorías públicas-Control son:

Organismos de control

- a) Existencia de organismos orientados a la verificación del cumplimiento de objetivos y metas territoriales.

- b) Institucionalidad y permanencia de dichos organismos.
- c) Redes interinstitucionales e intersectoriales aplicadas a la supervisión del modelo de desarrollo.
- d) Recursos destinados al sostenimiento de los organismos de control.
- e) Mecanismos de control de los organismos de control.

Audiencias públicas

- a) Normas de aseguramiento del funcionamiento, legitimidad y transparencia de las audiencias públicas en planes, programas y proyectos que impacten en el territorio.
- b) Juridicidad de la normativa relacionada con las audiencias públicas.
- c) Mecanismos de convocatoria, difusión, participación, institucionalización y obligatoriedad de las audiencias públicas.
- d) Efectos concretos derivados de las conclusiones de las audiencias públicas.

El séptimo de los criterios del PNC se refiere a Impacto en el entorno, criterio para el cual el PNC interroga: ¿Qué hace la organización para que otros organismos inicien procesos de Calidad y qué recursos dedica a ello? y ¿cómo se preserva el ambiente y se conservan los recursos?

Los subcriterios de Impacto en el entorno son cuatro, Ética en la gestión, Difusión y promoción de la cultura de calidad en la comunidad, Preservación del medio ambiente, y Sistemas de gestión de seguridad y salud ocupacional; y los factores de análisis de estos subcriterios son, en resumen, los siguientes:

- Compromiso hacia una conducta ética, estímulo y evaluación de cumplimiento de las normas éticas adoptadas y difundidas por la organización.
- Compromiso hacia la sociedad, y acciones que la organización dedica para estimular a otros miembros de la sociedad a que desarrollen sus programas de mejora, indicando recursos afectados.
- Compromiso hacia la preservación del medio ambiente, describiendo los objetivos y metas respectivos, la estructura organizativa y los programas, proyectos y tecnologías utilizados o planeados, para prevenir o evitar accidentes o incidentes de contaminación, y minimizar el riesgo de producir daños al medio ambiente.
- Cumplimiento de las exigencias de las normas jurídicas relacionadas con el medio ambiente.
- Participación de los empleados en la implementación de los programas y proyectos ambientales, y los recursos que asigna la organización a las acciones que realiza para estimular y facilitar dichos programas.

- Difusión, evaluación y mejoramiento de los programas de preservación del medio ambiente.
- Compromiso hacia la seguridad y salud ocupacional, describiendo los objetivos y metas respectivos, la estructura organizativa, los recursos y los programas, proyectos y tecnologías utilizados o planeados, para prevenir o evitar accidentes o incidentes de seguridad.
- Cumplimiento de las exigencias de las normas jurídicas relacionadas con la seguridad y salud ocupacional.
- Participación de los empleados en la implementación de los programas de seguridad y salud ocupacional.
- Evaluación y mejoramiento del sistema y los programas de seguridad y salud ocupacional.

En la transposición del PNC al MCT, este séptimo criterio se denomina:

Sustentabilidad ambiental

Este criterio analiza la existencia de acciones orientadas a asegurar la sustentabilidad ambiental de los proyectos, programas y planes referidos al desarrollo territorial.

Correspondientemente, el criterio verifica la existencia de organismos e instituciones con poder de policía específico.

Asimismo, el criterio analiza los mecanismos de coordinación interjurisdiccional e interterritorial, y la articulación entre el Estado, la actividad privada y las organizaciones civiles, orientada al aseguramiento de la sustentabilidad ambiental.

Los subcriterios componentes de Sustentabilidad ambiental son:

Preservación del medio ambiente

- a) Adhesión a programas, convenciones y organismos internacionales de protección y preservación ambiental.
- b) Formación y capacitación de los actores territoriales en la temática medioambiental.
- c) Vigencia de acuerdos, tratados, pactos y coincidencias relacionadas con la preservación del medio ambiente en el ámbito territorial y en su entorno.
- d) Acciones de reversión de situaciones contaminantes del medio ambiente

Impacto ambiental

- a) Legislación específica relacionada a las acciones de evaluación de impacto ambiental en planes, programas y proyectos de desarrollo territorial.
- b) Organismos e instituciones dedicados a la evaluación de impacto ambiental.

- c) Participación social en las acciones de evaluación de impacto ambiental, orientada a la toma de conciencia acerca de la problemática específica.

El octavo de los criterios del PNC se refiere a Resultados, criterio para el cual el PNC interroga: ¿Cuáles son los indicadores numéricos o gráficos más representativos de los niveles alcanzados, de mejoramiento de la calidad de los bienes y servicios que la organización produce?

Los subcriterios de Resultados son cuatro: Resultados obtenidos en la satisfacción de los usuarios, Resultados obtenidos en la mejora del bienestar, la satisfacción, el desarrollo, el compromiso y el reconocimiento del personal, Resultados operativos obtenidos en la mejora de los resultados económico financieros, en la calidad de los productos y servicios, en la productividad y en los procesos principales, en la calidad de los servicios de apoyo, y en la calidad de los proveedores y su desarrollo, y Resultados obtenidos de la responsabilidad social del Organismo con respecto al entorno físico y social. Los factores de análisis de estos subcriterios son, en resumen, los siguientes:

- Descripción de los indicadores y resultados obtenidos;
- datos numéricos verificables de todos ellos, así como gráficos de tendencias, tablas, cuadros suficientemente claros y específicos de los últimos tres años,
- causas y acciones correctivas implementadas para los niveles y tendencias menos favorables.

En la transposición del PNC al MCT, este octavo criterio también se denomina:

Resultados

Este criterio analiza los efectos generados a partir de una gestión de calidad orientada al desarrollo territorial.

Tales efectos, a su vez, requieren un análisis comparativo con los obtenidos en otros territorios, y también con los obtenidos en el propio territorio de análisis a lo largo de determinados períodos considerados.

Los subcriterios componentes de Resultados son:

Identificación y difusión de resultados

- a) Resultados de aplicación del modelo de desarrollo territorial, en particular los referidos a desarrollo humano, infraestructura, producción económica y calidad institucional.
- b) Actores territoriales encargados de la elaboración de los resultados.

- c) Exposición pública de los resultados y su metodología de elaboración.
- d) Revisión y mejora continua de la metodología de elaboración de resultados.

Evaluación de resultados

- a) Modelo de calidad aplicado a la evaluación de resultados.
- b) Actores territoriales encargados de la evaluación de los resultados.
- c) Criterios de análisis comparado.
- d) Retroalimentación del modelo de desarrollo basado en la evaluación de resultados.

Evaluación de calidad territorial

La evaluación de calidad territorial reconoce un primer elemento a determinar, que es la identificación de la persona o grupo, de personas evaluadoras, y en segundo lugar la determinación del modelo de evaluación a aplicar.

En este sentido, el MCT se presenta como una guía orientadora y general pasible de ser adaptada a las realidades territoriales del área en la que se aplique un determinado modelo de calidad.

En cuanto a los sujetos encargados de su aplicación, resulta evidente que los mismos deben ser profesionales capacitados en la temática de la gestión, el desarrollo y la calidad territorial.

No obstante, se describe seguidamente una tabla operativa para la evaluación de calidad territorial, observando la salvedad que la misma es orientadora e ilustrativa, y no de aplicación taxativa, en lo que se refiere a la asignación de puntos.

En las filas se establecen los ocho criterios ya definidos y detallados del MCT, y en las columnas, los parámetros de evaluación.

Los parámetros son: Enfoque sistémico, Aplicación de subcriterios, Integración entre criterios, y Consolidación y mejora continua del modelo.

El parámetro del Enfoque sistémico evalúa el modo en que cada uno de los criterios es concebido como un sistema en sí mismo, como parte de un sistema mayor que es el de la calidad territorial, y con subsistemas componentes que son los subcriterios y sus factores.

Este enfoque sistémico también implica la evaluación y verificación de las relaciones entre el territorio considerado y su entorno, y la existencia de una estructura organizada para la implantación de calidad que se debe visualizar a través de todos los criterios.

La evaluación de la aplicación de los subcriterios comprueba la integralidad de la implantación del MCT en el territorio determinado, y considera como un factor positivo de ponderación de la calidad de un territorio, la aplicación efectiva y completa de los subcriterios y factores desarrollados para cada criterio.

La integración entre criterios reconoce la necesidad de evaluar la interdependencia de cada uno de los ocho criterios principales, con uno o varios de los restantes, entendiendo dicha interdependencia como un elemento favorable a la calidad, desarrollo y principalmente la cohesión territorial; así por ejemplo se pueden establecer relaciones entre el desarrollo de los actores territoriales, y las auditorías públicas y el control, o entre el sistema estadístico y el planeamiento territorial, o entre el enfoque en el habitante y la sustentabilidad ambiental, entre otras interdependencias que pueden generarse.

La verificación de la existencia de estas relaciones agrega un plus a la evaluación simplificada e individual de los criterios, generando una nueva categorización en la implantación y evaluación de calidad territorial al multiplicar los efectos sobre la misma, por el accionar conjunto de dos ó más criterios.

Finalmente, con la evaluación de la consolidación y mejora continua del modelo, se hace referencia al modelo de calidad territorial aplicado a un territorio determinado, e implica la ponderación de la actualización permanente del mismo en función de los objetivos de desarrollo que la comunidad acuerde, y la institucionalización y progresivo crecimiento de los actores territoriales.

Los puntajes relativos asignados son orientativos, quedando a cargo de cada unidad territorial a través de los mecanismos institucionales pertinentes, la definición de los valores absolutos a asignar, a partir del modelo de desarrollo de cada territorio.

CRITERIOS	<u>PARÁMETROS DE EVALUACIÓN</u>	<u>Enfoque sistémico</u>	<u>Aplicación de subcriterios</u>	<u>Integración entre criterios</u>	<u>Consolidación y mejora continua del modelo</u>	<u>TOTALES (%)</u>
Gobernanza		4	6	4	6	20
Enfoque en el habitante (desarrollo humano)		2	4	3	5	14
Desarrollo de los actores territoriales		3	2	1	4	10
Sistema estadístico		2	2	2	3	9
Planeamiento territorial		2	4	3	1	10
Auditorías públicas – Control		2	3	1	2	8
Sustentabilidad ambiental		1	3	2	3	9
Resultados		4	6	4	6	20
<u>TOTALES (%)</u>		20	30	20	30	100

<u>Cr</u> iterios	<u>1.Gobernanza</u>	<u>2.Enfoque en el habitante (desarrollo humano)</u>	<u>3.Desarrollo de los actores territoriales</u>	<u>4.Sistema estadístico</u>	<u>5.Planeamiento territorial</u>	<u>6.Auditorías públicas Control</u>	<u>7.Sustentabilidad ambiental</u>	<u>8.Resultados</u>	<u>TOTALES (%)</u>
<u>Subcriterios</u>									
1.1.Institucionalidad y normatividad	12								20
1.2.Gobernanza en acción	8								
2.1.Identificación y análisis de la población objetivo		4							14
2.2.Indicadores relativos al desarrollo humano		10							
3.1.Identificación y perfil de los actores territoriales			3						10
3.2.Marco institucional, y ámbitos de acción y participación			2						
3.3.Capacitación en cultura de la calidad territorial			2						
3.4.Acciones desarrolladas			3						
4.1.Marco legal estadístico				3					9
4.2.Fuentes de información				2					
4.3.Análisis y procesamiento de la información				2					
4.4.Inserción en el sistema estadístico mundial				2					
5.1.Modelo de desarrollo					6				10
5.2.Líneas de acción					4				
6.1.Organismos de control						5			8
6.2.Audiencias públicas						3			
7.1.Preservación del medio ambiente							6		9
7.2.Impacto ambiental							3		
8.1.Identificación y difusión de resultados								12	20
8.2.Evaluación de resultados								8	
TOTALES (%)	20	14	10	9	10	8	9	20	100

Conclusiones

Como se ha podido apreciar, el entrelazado de los conceptos asociados tanto a calidad como a territorio, dos construcciones conceptuales con suficiente entidad como para constituir por sí mismas un sustrato autónomo de análisis, fue posible ser realizado a partir de la elaboración de un tercer concepto, como fue justamente el del metamodelo propuesto como objetivo principal.

Este metamodelo adopta la forma de una matriz de criterios y subcriterios de calidad, cuya implantación en un territorio determinado, en mayor o menor grado, determinarían los alcances de calidad que tal territorio podría exhibir como patrimonio.

Estos alcances, tal como se propone en el trabajo, requieren una evaluación permanente y mensurable que se sintetizan en los denominados parámetros de evaluación; parámetros cuya ponderación deberá ser ajustada en cada uno de los territorios en los cuales se pretenda implantar y evaluar el modelo; de ahí la denominación de “metamodelo” aludiendo, precisamente, a la capacidad de adaptación particularizada que el mismo podrá aplicar, a partir de lo cual, se constituirá, entonces, en el modelo específico, particular y ajustado al territorio en el que se aplique.

La metodología utilizada para la elaboración del metamodelo, consistió en efectuar una transposición conceptual que tomó como elemento base a las prescripciones del Premio Nacional a la Calidad de la República Argentina.

Estas prescripciones fueron reelaboradas en función de los atributos inherentes al territorio como unidad de análisis en el que se conjugan elementos políticos, económicos, sociales y culturales.

El presente trabajo constituye un aporte a ser considerado dentro del universo de producción de conocimiento relativo a la gestión y al desarrollo territorial, y como tal, se estima que su continuidad debería centrarse en la aplicación real y en varios territorios específicos, del metamodelo, a efectos de verificar no sólo las bondades del modelo, sino también su evaluación comparativa.

A su vez, esta aplicación concreta debería tener una continuidad seriada en tiempo a fin de poder establecer evoluciones en un mismo territorio de los parámetros y criterios de evaluación.

A diferencia de otros modelos que establecen calificaciones de ciudades o de regiones con el objetivo de establecer rankings competitivos, la idea de la aplicación del metamodelo de calidad territorial se orienta más a potenciar las aspiraciones colectivas

del progreso y desarrollo comunitarios con el fomento a las capacidades locales y el mejoramiento de sus propios sistemas productivos.

Esta idea, si bien no puede escapar a la de la competencia interterritorial, apunta más al reforzamiento de las identidades locales y el establecimiento de estrategias permanentes de planificación participativa.

Párrafo aparte merece el que se refiere a los actores territoriales, vista la especificidad de los mismos según el territorio en el que se pretenda aplicar el metamodelo de calidad; en este sentido, se entiende que la identificación y desarrollo de los actores territoriales, guardará estrecha relación con la delimitación e identificación de la unidad geográfica de análisis territorial, habida cuenta de la labilidad de los límites en estos tiempos de globalización.

De todos modos, cabe destacar que el metamodelo de calidad territorial está diseñado para su aplicación en contextos democráticos, participativos y plurales en los que el consenso para la toma de decisiones no se base exclusivamente en mayorías numéricas circunstanciales, sino en razones sustentables que amplíen los márgenes de garantías para una aplicación efectiva en la implantación de calidad territorial.

BIBLIOGRAFÍA

Bailly, Antoine S. (1978) *La organización urbana, teorías y modelos*, edición española. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local.

Bertalanffy, Ludwig Von (1968) *Teoría general de los sistemas*. Sexta edición. México: Fondo de Cultura Económica.

Bertrán, Rodolfo y otros (2003) *Modelos de excelencia en la gestión, un análisis comparativo*. Buenos Aires: Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales.

Boscherini, Fabio y Poma, Lucio (compiladores) (2000) *Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas, el rol de las instituciones en el espacio global*. Buenos Aires: Miño y Dávila editores.

Bustos Cara, Roberto y Albaladejo, Christophe (2006) *Nuevas competencias y mediaciones para la gobernanza de los territorios rurales en Argentina*. Seminario Identidades locales y cambio social, Maestría en Desarrollo y Gestión Territorial: Universidad Nacional de Rosario.

Caravaca, Inmaculada (2009) *Metodología para el estudio de sistemas productivos locales y ciudades innovadoras*. Seminario Sistemas productivos locales, Maestría en Desarrollo y Gestión Territorial: Universidad Nacional de Rosario.

Caravaca, Inmaculada (2009) *Modelos territoriales de innovación y desarrollo local*. Seminario Sistemas productivos locales, Maestría en Desarrollo y Gestión Territorial, Universidad Nacional de Rosario.

Caravaca, Inmaculada (2009) *Respuestas locales a procesos globales*. Seminario Sistemas productivos locales, Maestría en Desarrollo y Gestión Territorial: Universidad Nacional de Rosario.

Castagna, Alicia Inés y otros (2008) *Crecimiento y desarrollo*. Seminario Estructura y funcionamiento de la economía, Maestría en Desarrollo y Gestión Territorial, Universidad Nacional de Rosario.

Castells, Manuel (1972) *La cuestión urbana*, 11º edición en español. México: Siglo veintiuno editores.

Copeta, Clara y Lois, Rubén (2009) *Geografía, paisaje e identidad*. Madrid: Editorial Biblioteca Nueva.

Czerny, Mirosława y Lombardo, Juan D. (compiladores) (2007). *Procesos, transformaciones y construcción de la ciudad en la era del capitalismo global*. Los Polvorines, Argentina: Universidad Nacional de General Sarmiento.

de Charras, Diego (2006) *Redes, burbujas y promesas, algunas reflexiones críticas acerca del proyecto Sociedad de la Información y la nueva economía*. Buenos Aires: Prometeo libros.

Deming, W. y Edwards (1986) *Calidad, productividad y competitividad, la salida de la crisis*. Madrid: Ediciones Díaz de Santos.

Draibe, Sonia y Riesco, Manuel (2006) *Estado de bienestar, desarrollo económico y ciudadanía: algunas lecciones de la literatura contemporánea*. Seminario Instituciones sociales, Maestría en Desarrollo y Gestión Territorial: Universidad Nacional de Rosario-

Fernández Lamarra, Norberto (2007) *Educación superior y calidad en América Latina y Argentina*. Caseros, Argentina: EDUNTREF.

Fontela, Emilio y Rojo, Teresa (1991) *Infraestructuras, desarrollo regional y ecología humana*. Seminario Infraestructura y servicios públicos, Maestría en Desarrollo y Gestión Territorial: Universidad Nacional de Rosario.

Gadea Carrera, Albert (2000) *Gestión de la calidad en servicios públicos*. Buenos Aires: I&C Empresas.

Gurevich, Raquel (2005) *Sociedades y territorios en tiempos contemporáneos*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Hardoy, Jorge E. y Geisse, Guillermo (compiladores) (1972) *Políticas de desarrollo urbano y regional en América Latina*. Buenos Aires: Sociedad Interamericana de Planificación.

INTA (2005) *Programa nacional: desarrollo de los territorios*, "Seminario Identidades locales y cambio social", Maestría en Desarrollo y Gestión Territorial, Universidad Nacional de Rosario.

McLoughlin, J. Brian (1973) *Planeamiento urbano y control*. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local.

McLoughlin, J. Brian (1969) *Planificación urbana y regional, un enfoque de sistemas*. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local.

Méndez, Ricardo (2009) *Innovación y desarrollo territorial: algunos debates teóricos recientes*. Seminario Estructura y dinámica territorial, Maestría en Desarrollo y Gestión Territorial: Universidad Nacional de Rosario.

Moncayo Jiménez, Edgard (2001) *Evolución de los paradigmas y modelos interpretativos del desarrollo territorial*. Seminario Estructura y dinámica territorial, Maestría en Desarrollo y Gestión Territorial: Universidad Nacional de Rosario.

Poggiese, Héctor, Cohen, Egler y Tamara, Tania (compiladores) (2009) *Otro desarrollo urbano, ciudad incluyente, justicia social y gestión democrática*. Buenos Aires: CLACSO.

Puig, Toni (2009) *Marca ciudad, cómo rediseñarla para asegurar un futuro espléndido para todos*. Buenos Aires: Paidós.

Racionero, Luis (1978) *Sistemas de ciudades y ordenación del territorio*. Madrid: Alianza Editorial.

Randle P. H. (1972) *Evolución urbanística*. Buenos Aires: EUDEBA.

Randle, P. H (1966) *Geografía histórica y planeamiento* Buenos Aires: EUDEBA.

Rico, Rubén Roberto (2001) *Total Quality Management*. Buenos Aires: Ediciones Macchi.

Rozas, Patricio y Sánchez, Ricardo (2004) *Desarrollo de infraestructura y crecimiento económico: revisión conceptual*. Seminario Infraestructura y servicios públicos, Maestría en Desarrollo y Gestión Territorial: Universidad Nacional de Rosario.

Schejtman, Alexander y Berdegué, Julio A. (2003) *Desarrollo Territorial Rural*. Seminario Identidades locales y cambio social, Maestría en Desarrollo y Gestión Territorial: Universidad Nacional de Rosario.

Silva Lira, Iván (1998) *Manual de desarrollo local ILPES*. Seminario Infraestructura y servicios públicos, Maestría en Desarrollo y Gestión Territorial: Universidad Nacional de Rosario.

Universidad de Chile (2003) *Guía metodológica para el ordenamiento territorial participativo*.

Vázquez Barquero, Antonio (2000) *Desarrollo económico local y descentralización: Aproximación a un marco conceptual*. Seminario Estructura y dinámica territorial, Maestría en Desarrollo y Gestión Territorial: Universidad Nacional de Rosario.

Vázquez Barquero, Antonio (2002) *Desarrollo endógeno y globalización - Seminario Estructura y dinámica territorial*, Maestría en Desarrollo y Gestión Territorial: Universidad Nacional de Rosario.