el autor (Villa Elisa).

Benchmarking en el Sector Público: aportes y propuestas de implementación para la provincia de Buenos Aires.

Del Giorgio Solfa, Federico.

Cita:

Del Giorgio Solfa, Federico (2012). *Benchmarking en el Sector Público: aportes y propuestas de implementación para la provincia de Buenos Aires*. Villa Elisa: el autor.

Dirección estable: https://www.aacademica.org/del.giorgio.solfa/52

ARK: https://n2t.net/ark:/13683/pa9s/ohU

Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.
Para ver una copia de esta licencia, visite
https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.es.

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. *Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: https://www.aacademica.org*.

INDUSTRY CONSULTING ARGENTINA

BENCHMARKING EN EL SECTOR PÚBLICO

Aportes y propuestas de implementación para la Provincia de Buenos Aires

BENCH MARKING

FEDERICO DEL GIORGIO SOLFA

Declarado de Interés por la Municipalidad de La Plata
Decreto N° 878/2012

BENCHMARKING
EN EL SECTOR PÚBLICO

Aportes y propuestas de implementación para la Provincia de Buenos Aires

FEDERICO DEL GIORGIO SOLFA

Del Giorgio Solfa, Federico

Benchmarking en el sector público : aportes y propuestas de implementación para la provincia de Buenos Aires . - 1a ed. - Villa Elisa : el autor, 2012.

48 p. : il. ; 21x17 cm.

ISBN 978-987-33-2236-5

1. Gestión. 2. Administración Pública. I. Título

CDD 352

Primera edición en Argentina: mayo de 2012

Fecha de catalogación: 24/05/2012

© Federico Del Giorgio Solfa
Calle 28 N° 2029, Villa Elisa, Provincia de Buenos Aires
www.industry-consulting.com.ar

ISBN 978-987-33-2236-5

Queda hecho el depósito que establece la Ley 11.723

Queda rigurosamente prohibido, sin la autorización del titular del *Copyright*; bajo la sanción establecida en las leyes, la reproducción parcial o total de esta obra por cualquier medio o procedimiento, comprendidos la reprografía y el tratamiento informático, y la distribución de ejemplares de ella mediante alquiler o préstamo público. Para fines educativos, se permite su reproducción total o parcial citando la fuente.

Impreso en Argentina

Índice

Resumen. 5

Capítulo I. Presentación 7

1. La importancia de la aplicación del benchmarking en el sector público. 7

Capítulo II. La implementación de la técnica en la Provincia de Buenos Aires. 8

2. Del contraste de las organizaciones a las políticas transversales de gestión pública. 8

Capítulo III. La teoría: modelos y enfoques de los principales autores. 9

3. Benchmarking. 9

3.1. Etimología de benchmarking. 9

3.2. La técnica de benchmarking: orígenes y definiciones. 9

3.2.1. Los beneficios de su utilización. 11

3.2.2. Principales características. 12

3.2.3. El benchmarking en el sector público. 12

3.3. Tipos de benchmarking. 12

3.3.1. Benchmarking interno. 13

3.3.2. Benchmarking competitivo. 13

3.3.3. Benchmarking funcional. 14

3.3.4. Benchmarking genérico. 14

3.3.5. Benchmarking operativo. 14

3.3.6. Benchmarking de gestión. 15

3.3.7. Benchmarking estratégico. 15

3.4. Las metodologías del benchmarking. 15

3.4.1. El modelo de Spendolini. 16

3.4.2. El modelo de Camp. 17

3.4.3. El modelo de Bruder & Grey. 17

3.4.4. El modelo de Pfeiffer. 18

Capítulo IV. Metodologías y prácticas institucionales. 19

4. Las experiencias de benchmarking en el ámbito público. 19

4.1. Instituciones del ámbito internacional. 19

4.1.1. América Latina. 19

4.1.1.1. El caso de ADERASA. 19

4.1.1.2. El caso del CLAD. 20

4.1.1.3. Chile. 22

4.1.1.3.1. El caso del INDAP. 22

4.1.1.3.2. El caso del SIEGP. 22

4.1.1.4. Brasil. 23

4.1.1.3.1. El caso del Premio Helio Beltrão. 23

4.1.1.5. Colombia. 24

4.1.1.5.1. El caso de Educación en el Distrito Bogotá. 24

4.1.2. Europa. 24

4.1.2.1. España. 26

4.1.2.1.1. El caso de la atención primaria de salud de Barcelona. 26

4.1.2.2. Italia. 27

4.1.2.2.1. El caso del Programa “Cantieri” 27

4.2. Instituciones del ámbito nacional. 28

4.2.1. Los casos de la ONIG. 28

4.2.1.1. El Premio Nacional a la Calidad en la Administración Pública. 28

4.2.1.2. El Programa Carta Compromiso con el Ciudadano. 30

4.2.2. Los casos del INAP. 30

4.2.2.1. El PIEEGCE. 30

4.2.2.2. La RedMuni. 31

4.2.2.3. La RENDIAP. 31

4.2.2.4. La Red Federal INAP-Universidades. 32

4.2.3. El caso del ERAS. 32

4.2.4. El caso de Facultad de Ciencias Naturales de la UNP. 33

4.3. Instituciones del ámbito subnacional. 34

4.3.1. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. 34

4.3.1.1. Premio a la Gestión de Calidad en Salud. . . 34

4.3.2. Provincia de Buenos Aires. 36

4.3.2.1. El caso del Banco de Proyectos de Innovación. 36

4.3.2.2. El caso del Organismo de Control del Agua de Buenos Aires. 36

Capítulo V. El benchmarking en la Provincia de Buenos Aires. 38

5. Posibles aplicaciones en el ámbito público provincial. 38

Capítulo VI. Propuestas de implementación. 40

6. La articulación de bases, lineamientos, fases y dimensiones de aplicación. 40

6.1. El benchmarking en la estructura organizativa de la DPGP. 40

6.2. Tablero de Control de Benchmarking de la Gestión Pública Provincial. 41

6.3. El Banco de Proyectos Exitosos y la Red Provincial de Benchmarking. 41

6.4. Relaciones con otras herramientas o acciones prioritarias. 41

Consideraciones finales. 43

Bibliografía. 45

Resumen

Este trabajo está basado principalmente en los contenidos del Trabajo Final Integrador (TFI), que fuera realizado y aprobado en el marco del Programa de Especialización en Gestión Pública[1], organizado conjuntamente entre la Universidad Nacional de Tres de Febrero y la Subsecretaría de Modernización del Estado de la Provincia de Buenos Aires.

El tema de este trabajo es el *benchmarking* en el sector público.

Esta investigación, parte del interés por analizar la importancia que ha cobrado el *benchmarking* en el sector –como una herramienta de mejora e innovación de la gestión pública– donde los Estados comprometen esfuerzos para conseguir calidad, eficiencia y eficacia en los servicios que presta.

En esta lógica se inscribe el principal objetivo, que consiste en realizar aportes y propuestas, para la implementación de herramientas de *benchmarking* en las dimensiones transversales y regionales del Estado de la Provincia de Buenos Aires.

El estudio es exploratorio y descriptivo, emplea una metodología cualitativa que combina un análisis bibliográfico para la elaboración del marco teórico y la definición de los tipos y dimensiones del *benchmarking*, con la identificación y descripción de experiencias a partir de la evidencia empírica relevada.

El punto de partida teórico de este estudio, se estructura en base a los modelos y enfoques de *benchmarking,* desarrollados por Robert Camp (1991 y 1996), Michael Spendolini (1997), Rolf Pfeiffer (2002) y Fernando Marchitto (2002).

La aplicación de este marco conceptual, nos permite examinar y comprender las distintas metodologías y prácticas de *benchmarking,* emprendidas institucionalmente a nivel subnacional, nacional e internacional; que seguidamente, posibilitan alcanzar la fase conclusiva.

Las diferentes conclusiones nos permiten situarnos en la Provincia de Buenos Aires y proponer articuladamente las bases, lineamientos, fases y dimensiones, para la generación de herramientas y aplicaciones institucionales de *benchmarking* en la Administración Pública.

En síntesis, no haremos foco en las formas precisas en que puede implementarse la técnica a nivel provincial, sino en cómo puede mejorar la calidad de la producción de las organizaciones públicas, a través de un proceso conciente de aplicación, donde se revalorice el verdadero potencial que proporciona su utilización institucional continua.

En ese sentido, sostenemos que esta propuesta es innovadora, porque a nivel provincial, no contamos con estudios o aplicaciones concretas de esta técnica que permitan difundirla e instalarla, como unas de las prácticas de uso constante que incentivan la mejora y permiten el desarrollo de las organizaciones.

[1] Instituido por el Decreto Nº 2.133/09 y Resoluciones SSME Nº 23/09 y 24/09.

Por lo que sabemos, existen solo algunos casos aislados de aplicación de *benchmarking* en la Provincia de Buenos Aires y en su mayoría, se tratan de casos que pertenecen a iniciativas externas.

En definitiva, entendemos que este trabajo permitirá revelar cómo funciona la técnica de *benchmarking* y cuáles son sus posibles aplicaciones en el ámbito público provincial.

Capítulo I. Presentación

1. La importancia de la aplicación del benchmarking en el sector público

Benchmarking, es una técnica de gestión, que básicamente comprende un proceso de continuo de medición de productos, servicios y tecnologías de producción de una determinada organización, para compararlos con los de una organización modelo (líder o ejemplar).

El *benchmarking,* es unas de las técnicas de gestión de relativo éxito, que ha sido muy difundida y utilizada en el sector privado. Desde hace algunos años, se vienen realizando aplicaciones en el sector público de manera sectorizada.[2]

En la última década, diferentes gobiernos de Europa y América, vienen desarrollando exitosamente aplicaciones más integrales de metodologías de *benchmarking,* en diferentes áreas temáticas del sector público: territorios, empresas, servicios públicos, universidades, parques científicos, etcétera.

A partir de su utilización en los países más desarrollados, se ha convertido en un componente elemental de los procesos de regulación y concesión de los servicios públicos (Chillo, 2010).

Los resultados obtenidos a partir de las aplicaciones de *benchmarking* en el sector público, han evidenciado un desarrollo de mejores servicios y organizaciones con entornos más eficientes.

Por ello, asumimos este trabajo que tiene como objetivo dar a conocer de forma sintética y precisa la técnica de *benchmarking,* con sus distintas tipologías y niveles de aplicación; identificar casos de aplicación en el sector público nacional e internacional; y proponer estrategias para su implementación en la Provincia de Buenos Aires.

El aporte original del mismo, se basa en una presentación simple de las distintas formas conceptuales existentes a nivel teórico y las tipologías de casos más destacados en el sector público. A su vez, las tendencias nacionales y regionales, nos permiten visualizar posibles aplicaciones en el ámbito bonaerense, entre las cuales pueden destacarse alternativas con acciones transversales y regionales de *benchmarking,* tanto para las dimensiones de las organizaciones públicas, como para las privadas que fueran objeto de políticas públicas.

[2] Robert J. Boxwell, en 1995, anticipaba que el proceso de benchmarking sería aplicado en el sector público (Boxwell, 1995: p. 145).

Capítulo II. La implementación de la técnica en la Provincia de Buenos Aires

2. Del contraste de las organizaciones a las políticas transversales de gestión pública

Las importantes diferencias existentes, en materia de capacidad y desarrollo institucional de las administraciones públicas en la Provincia de Buenos Aires, ponen al descubierto los distintos niveles de recursos económicos, humanos y tecnológicos empleados en el funcionamiento y desarrollo de cada organización.

Estas diferencias, muchas veces atentan contra la eficiencia y eficacia de las acciones gubernamentales de los organismos más desfavorecidos, llegando incluso a deteriorar la imagen de los mismos –y transitivamente la del conjunto de la administración provincial– en el inconciente ciudadano (Jung, 1991).

Sobre estos contrastes organizacionales, debemos agregar que las mismas pueden ser producto de la competitividad horizontal (entre organismos similares) o vertical (con otros niveles de gobierno) existente (Chillo, 2010); o bien, por la falta de reconocimiento social de las organizaciones y su consecuente presupuesto, determinado –en esta lectura– por legisladores y funcionarios de gobierno.

La Provincia de Buenos Aires, si bien tiene una amplia experiencia en el diseño y gestión de políticas transversales de gestión pública, aún no ha incorporado institucionalmente al *benchmarking* entre las mismas.

A partir del razonamiento por el cual, los gobiernos deben emprender toda acción tendiente a la mejora de sus organizaciones, con el fin de producir mejor y más servicios a los ciudadanos, es que sostenemos que es necesario que en la Provincia de Buenos Aires se evalué la aplicación de *benchmarking*.

También estamos convencidos, en que el desarrollo homogéneo de los distintos Organismos de la Administración Pública Provincial, puede favorecer sinérgicamente en la mejora de los servicios públicos provinciales y consecuentemente en una mayor satisfacción del ciudadano en su conjunto.

En este contexto, cobra sentido la Dirección Provincial de Gestión Pública, dependiente de la Subsecretaría de Modernización del Estado, como el ámbito más propicio para el desarrollo de una política transversal de *benchmarking*.

Principalmente, las acciones en materia de innovación, pueden beneficiarse con la aplicación de metodologías de *benchmarking* en la reproducción de las mejores prácticas y procesos, para agregar eficiencia a las producciones públicas (Clemente y Balmaseda, 2010).

Capítulo III. La teoría: modelos y enfoques de los principales autores

3. Benchmarking

3.1. Etimología de benchmarking

Originalmente la expresión *"Benchmark"* proviene de la topografía. Es una marca que hacen topógrafos en una roca o un poste de concreto, para comparar niveles.

El *benchmarking* es un término que fue utilizado originalmente por los agrimensores para comparar alturas. Hoy, sin embargo, el *benchmarking* tiene un significado más restringido en el léxico de gestión, siendo el punto de comparación de la mejor práctica del sector (Kouzmin *et al.*, 1999).

3.2. La técnica de benchmarking: orígenes y definiciones

El *benchmarking* aparece en Estados Unidos a finales de la década del setenta, a partir de la necesidad de la Compañía Xerox de poder entender y superar sus desventajas competitivas.[3]

Posteriormente, otras organizaciones empresariales se destacaron al implementar con éxito *benchmarking,* incluyendo a Ford Motor Company, Alcoa, Millken, AT&T, IBM, Johnson & Johnson, Kodak, Motorola y Texas Instruments; tornándose casi obligatorio para cualquier organización que desee mejorar sus productos, servicios, procesos y resultados.

La denominación del *benchmarking,* se atribuye a la publicación de Camp (1991)[4] donde trata la aplicación en Xerox, como una técnica de autoevaluación y búsqueda de las mejores prácticas con el objetivo de mejorar la calidad de sus procesos.

Esta publicación, coincidió con la distinción del Premio Nacional de Calidad Malcolm Baldrige a la compañía Xerox, que consiguió su liderazgo en la calidad a partir de las técnicas de *benchmarking.* Este premio, incluía entre los criterios de evaluación, la implementación de información actualizada y el desarrollo de evaluaciones comparativas, una de las primeras fases de lo que se considera hoy *benchmarking* (Czuchry *et al.,* 1995).

Tanto este premio estadounidense como los reconocimientos que otorga la *European Foundation for Quality Management (EFQM),* contienen cláusulas que le exigen a las organizaciones participantes, compartir información sobre las mejoras de proceso y las estrategias de calidad, lo que posibilita el acceso

[3] Quizás el primer antecedente occidental del método, se remonte a la Segunda Guerra Mundial, cuando entre las empresas estadounidenses, se convirtió en una práctica común compararse entre sí a fin de determinar patrones para pagos, cargas de trabajo, seguridad, higiene y otros factores conexos (Bertoncello, 2003: p. 20).

[4] Originalmente, la obra fue publicada en ingles en 1989, como: "Benchmarking: the Search for Industry Best Practices that Lead to Superior Performance", Quality Press, American Society for Quality Control, Milwaukee.

a organizaciones menores, de una buena fuente de información sobre la práctica del *benchmarking*.

La inclusión de los modelos de Gestión de Calidad Total en las grandes organizaciones y la expansión del Premio Malcolm Baldrige, posibilitaron una rápida expansión del *benchmarking* en Estados Unidos a partir de finales de los ochenta (Spendolini, 1992).

Otros antecedentes sobre la medición del desempeño, incluyen a la *International City/County Management Association (ICMA)*[5], que a través de W. Edwards Deming y sus seguidores, realizaba esfuerzos innovadores para medir la actividad municipal en 1938.

Tabla 1. Comparativo entre Deming y *Benchmarking*

Ciclo de Deming (PDCA)	Modelo de *Benchmarking*
P (Plan)	Planificación del benchmarking
D (Do)	Relevamiento de los datos útiles
C (Check)	Análisis de las desviaciones
A (Act)	Implementación de las mejoras

Fuente: elaboración propia.

Comúnmente en el sector empresarial, se conoce al *benchmarking* como una técnica que permite conocer a la competencia y realizar cambios en los procesos, productos o servicios para ser más competitivos, a partir de las experiencias relevadas de los líderes.

Distintos autores definen al *benchmarking* como un proceso de evaluación comparada, continua y sistemática entre organizaciones, de procesos, productos y servicios; con el fin de implementar mejoras en una organización (Spendolini, 1994).

La Comisión Directiva del *Internacional Benchmarking Clearinghouse del American Productivity & Quality Center (APQC),* define al *benchmarking* como "un proceso de evaluación continuo y sistemático; un proceso mediante el cual se analizan y comparan permanentemente los procesos empresariales de una organización frente a los procesos de las compañías líderes en cualquier parte del mundo, a fin de obtener información que pueda ayudar a la organización en su rendimiento." (Citado por Montero y Oreja, 2010: p. 182).

Benchmarking es una estrategia independiente de gestión e integra evolucionadamente un conjunto de técnicas de calidad. Es también una técnica de innovación de la gestión (Cohen y Eimicke, 1996; Clemente y Balmaseda, 2010).

La técnica de *benchmarking,* se basa en encontrar, adaptar e implementar las mejores prácticas (Del Giorgio Solfa, 2004).

Bruder y Gray, lo definen como: "un proceso riguroso y práctico para medir el desempeño de su organización y los procesos, en contraste con las mejores organizaciones de su tipo, tanto públicas como privadas y a seguidamente utilizar este análisis para mejorar servicios, operaciones

[5] ICMA es la principal organización profesional de dirigentes de gobierno local dedicados a construir comunidades sostenibles y mejorar la vida en todo el mundo.

y situación de costos drásticamente." (Bruder y Grey, 1994: p. 9).

Richard Fischer define *benchmarking* en términos de medición del desempeño: "A través de una serie de medidas de rendimiento – patrones conocidos como 'puntos de referencia' [*benchmark*]– una persona puede identificar a los mejores en una clase entre los que realizan una tarea en particular. Entonces, las mejores prácticas se analizan y se adaptan para su uso, por otros que quieren mejorar su manera de hacer las cosas." (Fischer, 1994; p. 3).

Michael Spendolini (1994), sostiene que encontrar una definición precisa de *benchmarking* es una acción sin sentido, ya que actualmente las definiciones existentes omiten o agregan etapas o características a las técnicas utilizadas en las organizaciones. Lo ideal sería encontrar una definición en los que todas las organizaciones estén de acuerdo. Ante esta imposibilidad, las nuevas organizaciones, toman una definición, la comparan con otras y la adaptan a su propia realidad e intereses.

Para Rolf Pfeiffer (2002), *benchmarking* no es una simple comparación de los indicadores de una organización con los de otra organización o con otros ideales; especialmente no lo es, cuando se realiza solo una vez.

Es importante comparar los valores derivados de los procesos de toda la organización, compararlos continuadamente y buscar siempre mejores soluciones; el objetivo es "la organización que aprende" (*Ibíd.*).

3.2.1. Los beneficios de su utilización

Las organizaciones vienen utilizando el *benchmarking* con diferentes fines. Algunas ubican al *benchmarking* como parte de un proceso general que busca mejorar a la organización. Otras lo conciben como un mecanismo continuo para mantenerse actualizadas (Spendolini, 1997).

Es una técnica muy eficiente para introducir mejoras en las organizaciones, ya que pueden incorporarse y adaptarse procesos cuya efectividad ya ha sido probada por otras organizaciones. Por esta razón, ayuda a las organizaciones a introducir mejoras rápidamente.

Además, el *benchmarking* es una técnica relativamente baja en tecnología, de bajo costo y rápida respuesta, que cualquier organización puede adoptar. También pareciera tener el suficiente sentido común, como para que sea fácil de entender tanto para directivos, gerentes, trabajadores, proveedores, clientes, como para los medios de comunicación y público en general (Cohen y Eimicke, 1995 y 1996; Cohen *et al.*, 2008).

Normalmente, una organización, en el intento de identificar a los mejores en su clase y duplicar o superar su rendimiento, puede integrar a su cultura y comportamiento, un fuerte espíritu de competitividad, el orgullo, la confianza, la energía y el esfuerzo de mejora (Cohen y Eimicke, 1996).

La innovación es uno de los beneficios directos que se obtienen a partir de las prácticas de *benchmarking* y tiene incidencia directa en las formas del hacer, a partir de la incorporación de

nuevas concepciones de un tema, ideas o aplicaciones concretas (Clemente y Balmaseda, 2010).

3.2.2. Principales características

El *benchmarking* puede entenderse como un mecanismo interno clave, para el desarrollo de la cultura de la mejora continua en las organizaciones. El potencial de esta técnica, depende principalmente de su utilización continua; el *benchmarking* no es sólo un proceso que se lleva a cabo solo una vez, sino que es un proceso continuo y constante.

Para llevar a cabo procesos de *benchmarking,* deben medirse los procesos propios y el de otras organizaciones para poder compararlos. Las comparaciones deben realizarse con organizaciones líderes, lo que cambia la práctica de la comparación interna por una comparación en base a estándares externos, derivados de organizaciones reconocidas como líderes en el sector o en el proceso.

3.2.3. El benchmarking en el sector público

Según Fernando Marchitto (2001, 2002 y 2009), quién ha investigado, desarrollado y aplicado el *benchmarking* en el sector público, sostiene que para la administración pública, esta técnica podría constituir el medio adecuado para apropiarse del rol de productor de bienestar para la comunidad, recuperando la eficiencia y la eficacia.

En el ámbito público, el *benchmarking* podría definirse como el proceso continuo y sistemático, mediante el cual las administraciones públicas –partiendo de una minuciosa fase de análisis en profundidad– individualizan áreas de mejora y efectúan comparaciones internas y externas, con el objeto de: integrar las acciones con los objetivos comunes, en consonancia con los objetivos generales del Estado; conseguir la cooperación entre las administraciones de la red, con la finalidad de proporcionar mayor valor a los destinatarios; y efectuar la planificación de las mejoras (Marchitto, 2001 y 2003).

3.3. Tipos de benchmarking

Para Camp (1991) existen cuatro tipos de *benchmarking:* interno, competitivo, funcional y genérico.

En cambio, Spendolini (1994) categoriza tres tipos de *benchmarking:* interno, competitivo y genérico (funcional), agrupando en una misma categoría al *benchmarking* genérico y funcional.

El *benchmarking* interno se centra en la comparación de acciones internas para la identificación de los mejores procesos de la organización. El competitivo identifica y recaba información sobre procesos, productos y servicios en la competencia directa, para compararlos con la propia. El genérico, identifica y recaba información de igual manera que el competitivo, pero de otras organizaciones que pueden ser o no competidoras (Spendolini, *Ibíd*.).

Desde otra perspectiva, pueden cruzarse a estos tipos de *benchmarking* (interno, competitivo y

funcional) con otras características, determinando el tipo estratégico, si se analizan objetivos, metas y visión organizacionales; o el tipo operativo, si las investigaciones se centran en las tareas más específicas y operativas (Marchitto, 2001; INSS, 2003).

Complementariamente, Marchitto (2002) propone una clasificación especialmente adaptada para la administración pública y se basa principalmente en la diferenciación de procesos: operativos, de gestión y estratégicos[6].

3.3.1. Benchmarking interno

Este tipo de técnica toma como marco de acción a la organización en su conjunto. Quizás sea el más empleado en acciones de calidad institucional, ya que su principal objetivo es identificar los estándares de desarrollo de la organización y de las actividades análogas que pueden existir en diferentes áreas, departamentos, regiones, etcétera.

Este tipo de técnica es aplicable en grandes organizaciones, donde busca identificar dentro de la misma organización los procesos más eficientes y eficaces. Pudiendo así elaborar patrones de comparación (*benchmark*) y tomarlos como estándares para iniciar procesos de mejora continua.

El *benchmarking* interno ayuda a las organizaciones generar su propio conocimiento y capitalizarlo en futuras aplicaciones a nivel interno, competitivo o funcional. Además, entrena al personal implicado, otorgando motivación por la mejora continua y la excelencia.

Uno de los riesgos del enfoque interno, radica en la posibilidad de que en el proceso de comparación de los métodos internos, no se perciba que éstos sean significativamente menos eficientes que los de otras organizaciones. Es así que el enfoque del *benchmarking* interno, puede impedir contar con la visión global que se requiere para comprender los logros de eficiencia alcanzados al externo de la propia organización.

3.3.2. Benchmarking competitivo

Este tipo de *benchmarking* es el más conocido y consiste en identificar, recabar información y analizar procesos, productos y servicios de la competencia, para compararlos con los de la organización investigadora.

El *benchmarking* competitivo, sirve a las organizaciones que persiguen la mejora de sus procesos, productos o servicios, dentro del entorno (mercado) en el que participan.

Normalmente, el resto de las organizaciones competidoras, emplean tecnologías u operaciones análogas a las de la propia organización. Identificar estas similitudes, permite comprender cuáles son las ventajas competitivas de las principales organizaciones y aplicarlas a la propia organización como innovaciones.

[6] Marchito, integra a su clasificación, el concepto de benchmarking estratégico introducido por Gregory H. Watson (1993).

En este en este tipo de evaluación, pueden encontrarse algunas limitaciones derivadas de la imposibilidad de acceder a información clave de las operaciones de los competidores, o de la aplicación de métodos o diseños del competidor que pueden estar protegidos por registros o patentes.

3.3.3. Benchmarking funcional

El *benchmarking* funcional se enfoca en analizar especialmente funciones y procesos que pertenecen a un mismo sector, pero no están sometidos a competencia.

Se determina funcional, porque refiere a la evaluación comparativa de funciones específicas con otra organización, que posea estándares de excelencia en el área específica donde se realiza el *benchmarking*.

Es el tipo de *benchmarking* más aplicado entre los organismos públicos y las grandes empresas de servicios.

3.3.4. Benchmarking genérico

Existen acciones y procesos que pueden ser idénticos en organizaciones que pertenecen a sectores y rubros diferentes. Es así, que las áreas o departamentos de contabilidad, facturación, compras, recursos humanos (etc.) de organizaciones de diversos sectores, pueden tener similitudes y permitir lógicamente, comparar sus mejores prácticas y adoptar nuevos sistemas o procesos de mejora.

Es por ello, que este tipo de *benchmarking*, identifica en cualquier tipo de organización (competidores o no), procesos, productos y servicios, con la finalidad de identificar las mejores prácticas y resultados en un determinado campo específico.

El *benchmarking* genérico requiere una amplitud de conocimiento en distintos campos de la administración, que permita explorar en distintos sectores otras formas de producir el bien o el servicio, pero con una comprensión acabada del proceso genérico en el que se actúe.

Es el tipo de *benchmarking* que resulta más dificultoso de incorporar y utilizar en las organizaciones, pero es probablemente el que produzca mayores ventajas competitivas y rendimiento en el largo plazo.

3.3.5. Benchmarking operativo

El *benchmarking* operativo, es un método de comparación especialmente útil en la administración pública. Permite mantener a la organización permanentemente orientada hacia la mejora, a través de procesos de autoevaluación continúa de sus productos y métodos, en relación con aquellos de otras administraciones comparables reconocidas como un líderes (Marchitto, 2002).

Las investigaciones de *benchmarking* operativo, pueden incluir comparaciones de los procesos primarios entre las unidades territoriales de la misma administración; entre administraciones

que llevan a cabo los mismos tipos de procesos primarios y que están sujetos a la misma legislación; entre administraciones, a nivel internacional, que tienen misiones similares y llevan a cabo procesos primarios comparables; y con la realidad externa, sobre los procesos que pueden tener alguna analogía con los procesos de la administración pública (*Ibíd*.).

3.3.6. Benchmarking de gestión

Las investigaciones de *benchmarking* de gestión no abarcan procesos primarios, sino más bien procesos de gestión que involucran procesos de dirección, control, facilitación y apoyo; es decir, toda una serie de procesos que permiten el funcionamiento de los procesos operativos o primarios.

Se trata de procesos inherentes al personal, a la gestión y el control; procesos que proporcionan servicios y apoyo a las acciones sustantivas, en el alcance de los objetivos de la organización.

La comparación sobre los procesos de gestión, puede llevarse a cabo con diferentes tipos de socios. De hecho, tratándose de procesos que no son exclusivos de un determinado sector, se pueden comparar con casi cualquier tipo de organización, sin perjuicio de las restricciones estructurales y ambientales.

Los proyectos de *benchmarking* de gestión, son ejecutados principalmente a través de las direcciones generales de administración, cuando es necesario implementar mejoras en todas las estructuras de su competencia, en relación con una serie de factores sistémicos (Marchitto, 2001).

3.3.7. Benchmarking estratégico

El *benchmarking* estratégico es un proceso sistemático que apunta a evaluar las alternativas, a ejecutar las estrategias y a mejorar la performance, mediante la comprensión y adaptación de las estrategias exitosas de las organizaciones externas con las que se trabaja (Watson, 1993).

Este tipo de *benchmarking*, se concentra en las decisiones que cada organización debe tomar cuando el ámbito externo la pone frente a nuevos problemas, nuevas amenazas, nuevos retos, nuevas oportunidades, que podrían poner en peligro su propia existencia. Normalmente, estas son las situaciones reales que marcan el futuro de una organización (Marchitto, *Ibíd*.).

3.4. Las metodologías del benchmarking

Varios autores, han propuesto metodologías sutilmente diferentes sobre cómo aplicar *benchmarking;* entre los que destacamos a Robert Camp (1991 y 1996), Michael Spendolini (1994 y 1997), Bruder & Grey (1994) y Rolf Pfeiffer (2002).

Figura 1. Cuadrante multidimensional desarrollado por Xerox Corporation

Fuente: reinterpretación de INSS (2003: p.11).

3.4.1. El modelo de Spendolini

Según Michael Spendolini (1994), el *benchmarking* debe contener cinco fases principales:

A. Determinar a que se le aplicará benchmarking.

- Determinar quiénes son los participantes del *benchmarking*.
- Determinar las necesidades de información de los participantes del *benchmarking*.
- Identificar los factores críticos de éxito.
- Hacer un diagnóstico del proceso de *benchmarking*.

B. Formar un equipo de benchmarking

- Considerar al *benchmarking* como una actividad de equipo.
- Decidir quienes son las personas involucradas en el proceso de *benchmarking* (empleados, especialistas internos, especialistas externos).
- Definir funciones y responsabilidades del equipo de *benchmarking*.
- Definir las habilidades y atributos de un gestor eficiente de *benchmarking*.
- Capacitar al equipo de *benchmarking*.
- Establecer un calendario con las etapas de *benchmarking*.

C. Identificar a los socios / participantes del benchmarking

- Establecer una red de información propia.
- Identificar otros recursos de información.
- Buscar las mejores prácticas.
- Establecer redes de *benchmarking*.

D. Recopilar y analizar la información de benchmarking

- Conocerse (entre los participantes de *benchmarking*).
- Recopilar la información.
- Organizar la información.
- Analizar la información.

E. Actuar

- Realizar un informe de *benchmarking*.

- Presentar los resultados a los participantes de *benchmarking*.
- Identificar posibles mejoras de productos, servicios y procesos.
- Adquirir una visión del proyecto en su totalidad.

3.4.2. El modelo de Camp

En el modelo adoptado por Robert Camp (1996), se establecen cinco fases con diez pasos:

A. Fase de Planificación: El objetivo de esta fase es planificar las investigaciones de *benchmarking*. Los pasos principales se componen con las acciones tradicionales relacionadas con la planificación (definición de quién, qué y cómo).

A.1. Identificar a qué se le realizará el *benchmarking* (proceso, producto o servicio).

A.2. Identificar las organizaciones (socios) que pueden ser comparables.

A.3. Determinar el método para relevar los datos y relevarlos.

B. Fase de análisis: Una vez determinados el quién, el qué y el cómo, se debe llevar a cabo la recopilación y el análisis de datos. Esta fase debe incluir una comprensión exhaustiva de las prácticas actuales del proceso, así como también de los socios del *benchmarking*.

B.4. Determinar la brecha existente entre el desempeño (actual) propio y el del líder.

B.5. Planificar los niveles de desempeño futuros.

C. Fase de Integración: La integración es la acción que utiliza los resultados del benchmarking para fijar los objetivos y metas operacionales para el cambio.

C.6. Comunicar los resultados de benchmarking y obtener la aceptación.

C.7. Establecer las metas funcionales.

D. Fase de Acción: En esta instancia, se deben convertir en acción los resultados del benchmarking y los principios operacionales basados en estos resultados. Asimismo, es necesario incorporar procesos de evaluación de resultados y reevaluar las metas de manera periódica.

D.8. Desarrollar planes de acción.

D.9. Implementación de acciones específicas y supervisar el progreso.

D.10. Recalibrar los patrones de referencia (estándares o benchmarks).

E. Fase de Madurez: La madurez es alcanzada cuando se incorporen las mejores prácticas del sector a todos los procesos, asegurando así la superioridad. También se alcanza la madurez, cuando se convierte en una práctica continua, esencial y sistémica del proceso gestión; en otras palabras, cuando se institucionaliza el benchmarking.

3.4.3. El modelo de Bruder & Grey

Específicamente para el sector público, Bruder y Grey (1994), establecieron un modelo detallado, en base a los siguientes siete pasos:

1. Determinar qué función se beneficiará más con el benchmarking.[7]

[7] Según nuestro parecer, los autores en este paso han incorporado el concepto de TOC (Theory Of

2. Identificar las medidas clave de costo, calidad y eficiencia de esas funciones.
3. Llevar a cabo una encuesta de opinión de expertos y revisión de la literatura para encontrar el mejor tipo de organización para cada medida.
4. Medir el mejor rendimiento de su categoría en las áreas clave identificadas.
5. Comparar el rendimiento de su organización con los mejores de su clase y cuantificar la brecha.
6. Especificar las acciones para reducir la brecha de desempeño con el mejor en su clase y, si es posible, determinar las medidas necesarias para sobrepasar al líder actual del sector.
7. Implementar las acciones y supervisar su desempeño.

3.4.4. El modelo de Pfeiffer

El proceso de *benchmarking* experimentado y perfeccionado por Pfeiffer (2002), fue desarrollado para el ámbito privado y mixto. En su categoría, es quizás uno de los más actuales puesto en práctica; el mismo, identifica los siguientes diez pasos:

a. Establecer que es lo que debemos buscar en el proceso de benchmarking.
b. Buscar compañías comparables.
c. Determinar el método de recolección de datos.
d. Comprobar que no hayan deficiencias en el desempeño.
e. Proyectar el futuro rendimiento.
f. Comunicar los resultados y lograr la aceptación.
g. Fijar los objetivos en los procesos.
h. Planificar las actividades.
i. Iniciar las actividades y monitorear el desarrollo.
j. Motivar a todos los involucrados.

Constraints, Teoría de las Restricciones), como una forma de enfocarse en los cuellos de botellas del sistema, que pueden estar entorpeciendo el rendimiento potencial de la organización.

Capítulo IV. Metodologías y prácticas institucionales

4. Las experiencias de benchmarking en el ámbito público

A continuación, en este capítulo, examinaremos sucintamente algunas experiencias de *benchmarking* en el ámbito público, que fueron seleccionadas a partir de un criterio que nos permitiera dar a conocer aplicaciones de distinto tipo y al mismo tiempo, reconocer la amplitud y eficacia de la técnica.

4.1. Instituciones del ámbito internacional

4.1.1. América Latina
4.1.1.1. El caso de ADERASA

El caso de la Asociación de Entes Reguladores de Agua Potable y Saneamiento de las Américas (ADERASA), involucra a Organismos Reguladores de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.[8]

A partir de su constitución, ADERASA tiene establecido entre sus objetivos, promover la cooperación y coordinación de esfuerzos en el desarrollo del sector de agua potable y saneamiento en Latinoamérica, facilitando el intercambio de experiencias y la colaboración, alrededor de iniciativas comunes en el campo de la regulación.

ADERASA, reúne a países con desarrollos muy variados de marcos regulatorios, donde en un extremo Chile y Argentina cuentan con más de diez años de experiencia y en el otro, Nicaragua y Venezuela cuentan con organizaciones reguladoras recientemente creadas. Esta situación, permite que el intercambio de experiencias sea más productivo y ayuda a acelerar el desarrollo de los entes reguladores más recientes, que pueden capitalizar las lecciones ya aprendidas en la región (ADERASA, 2009).

Algunas de las herramientas reguladoras –en particular la base de datos regional sobre parámetros de evaluación comparativa– constituyen uno de los bienes públicos regionales más importantes que se han desarrollado por ADERASA a nivel supranacional (ADERASA, *op. cit.;* Molinari, 2001).

Para esta iniciativa regional, se utilizaron fondos donados por el *PPIAF*[9] que permitieron desarrollar programas y conformar grupos de

[8] En Octubre de 2001, representantes de organismos reguladores de agua y saneamiento de Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Nicaragua, Panamá y Perú, más la República Dominicana y Venezuela en carácter de observadores, convinieron en Cartagena, formar una asociación regional de entes reguladores del agua y saneamiento (ADERASA, 2005 y 2009).

[9] El *PPIAFF (Public-Private Infrastructure Advisory Facility),* es un Organismo del Banco Mundial que funciona como un mecanismo consultivo sobre infraestructuras público-privadas, que financia la contratación de consultoras para el asesoramiento sobre procesos de privatización de sectores de agua, energía y telecomunicaciones.

trabajo dedicados a identificar las mejores prácticas regionales y a mejorar la calidad de las instituciones regulatorias del sector en la región.

En este marco se inscribe el Grupo Regional de Trabajo de Benchmarking, que liderado por Argentina, viene conformando una base de datos para el cálculo de indicadores de desempeño normalizados, que asiste a los entes reguladores en la detección y eliminación de las ineficiencias, asegurando así que los usuarios paguen tarifas coherentes con la calidad del servicio recibida.[10]

4.1.1.2. El caso del CLAD

Uno de los servicios más importantes del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD)[11], es el Sistema Integrado y Analítico de Información sobre Reforma del Estado, Gestión y Políticas Públicas (SIARE). Brinda información real y consolidada con la finalidad de fomentar la discusión y evaluación de alternativas para la determinación de políticas, desarrollo de investigaciones, además de vincular a distintos actores involucrados.

Mediante la Web, el SIARE, permite el acceso a ocho bases de datos: Innovaciones y Tendencias en la Gestión Pública; Experiencias de Modernización en la Organización y Gestión del Estado; Información Bibliográfica sobre Estado, Administración y Sociedad; Actividades de Formación e Investigación en Asuntos Públicos; Estadísticas sobre el Estado; Estructura y Perfiles Institucionales del Estado; Bases Jurídicas de la Institucionalidad Pública; y Directorio Comentado de Portales en Gestión Pública.

Desde sus inicios en 1985, el SIARE contó con la asistencia del *International Development Research Centre (IDRC)*[12] de Canadá, y para algunas actividades específicas tuvo apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y de la *Nations Public Administration Network (UNPAN)*[13].

[10] En este sector, se aplica también un enfoque de benchmarking que, a partir del concepto de empresa modelo, se simulan situaciones de competencia y se determinan las tarifas socialmente óptimas de los servicios sanitarios (Correa Bau, 2001: p.51).

[11] El CLAD es un organismo público internacional, de carácter intergubernamental. Se constituyó en 1972, con la iniciativa de los gobiernos de México, Perú y Venezuela. Su creación fue recomendada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, con la idea de establecer una entidad regional que centre su actividad en la modernización de las administraciones públicas, un factor estratégico en el proceso de desarrollo económico y social. Su misión es promover el análisis e intercambio de experiencias y conocimientos relacionadas con la reforma del Estado y la modernización de la Administración Pública, mediante la organización de reuniones internacionales, publicación de trabajos, prestación de servicios de documentación e información, realización de estudios e investigaciones y la ejecución de actividades de cooperación técnica entre los países miembros y de otras regiones.

[12] El *International Development Research Centre (IDRC),* es una organización de la Corona Canadiense establecida en 1970; es dirigida por una Junta de Gobernantes internacionales que reportan al Parlamento Canadiense a través del Ministro de Asuntos Extranjeros. EL *IDRC,* apoya la investigación en los países en desarrollo, promoviendo el crecimiento y desarrollo.

[13] La *Nations Public Administration Network (UNPAN),* es un programa de las Naciones Unidas, diseñado para ayudar a los países, especialmente países en desarrollo y países con economías en transición, para responder a los desafíos que enfrentan los gobiernos

Si bien, todos los recursos que provee el SIARE, pueden ser aplicaciones de *benchmarking* y/o insumo de los procesos de *benchmarking* que emprendan las administraciones públicas, solo algunas de las bases citadas anteriormente son clave para esta técnica; a saber:

- Innovaciones y Tendencias en la Gestión Pública.
- Experiencias de Modernización en la Organización y Gestión del Estado.
- Estadísticas sobre el Estado.
- Estructura y Perfiles Institucionales del Estado.
- Bases Jurídicas de la Institucionalidad Pública.

En la sección de Innovaciones y Tendencias en la Gestión Pública, sistemáticamente se muestran los resultados de investigaciones realizadas en el marco del CLAD, sobre algunos aspectos clave de la gestión pública, tales como: sistemas de evaluación, relaciones laborales y profesionalización del servicio público. Estos estudios, comprenden análisis de *benchmarking* sobre innovaciones para la mejora de la eficiencia y la democracia de la administración pública, implementadas en países de la región.

Los temas abordados son:

- La evaluación como herramienta para una gestión pública orientada a resultados.
- Gobierno electrónico y Sociedad de la Información.

en la reducción de la brecha digital y para alcanzar sus objetivos de desarrollo.

- El control social y la transparencia en la gestión pública.
- La profesionalización de la función pública.
- Cartas de compromiso con la ciudadanía.
- Calidad y Excelencia en la Gestión Pública.
- Gestión de la Intersectorialidad.

En el apartado de Experiencias de Modernización en la Organización y Gestión del Estado, existen alrededor de 10.500 registros sobre información factual[14] de las administraciones públicas de los países de la región.

Tiene entre sus objetivos:

- Brindar un sumario de los procesos de Reforma del Estado de países de América Latina y Península Ibérica (reformas administrativas, políticas, sociales, jurídicas, financieras, etc.).
- Mostrar información factual detallada respecto de un conjunto de procesos en algunos países, de manera de facilitar una evaluación de los resultados alcanzados en los intentos de rearticular las relaciones Estado-Sociedad, así como proporcionar una comprensión del repertorio de políticas que se relacionan con cada proceso.

[14] Es el nivel más simple de conocimiento y comprende el saber de hechos, nombres, fechas, conceptos, principios o teorías.

La base de Estadísticas sobre el Estado, está conformada con información obtenida de fuentes oficiales, presentando además, una serie de cuadros estadísticos que permiten aproximarse a la evolución de los Estados desde la década de 1980.

Con respecto a la Estructura y Perfiles Institucionales del Estado, en esta sección se presenta información sistematizada, con el objeto de brindar una visión general de los perfiles institucionales que caracterizan a los Estados y las Administraciones Públicas, en los países de América Latina y la Península Ibérica. La información se agrupa en las categorías: Estructura del Estado; Organismos de Control de la Administración Pública; Agencias Reguladoras, en especial de servicios públicos privatizados; y Estructura Político-Administrativa del Estado.

Las Bases Jurídicas de la Institucionalidad Pública, tienen la finalidad de apoyar los procesos de desarrollo de normas. En esta sección, se presentan organizadamente, los títulos de las normas legales, que sirven de insumo a los procesos de Reforma del Estado y Modernización de las Administraciones Públicas.

4.1.1.3. Chile

4.1.1.3.1. El caso del INDAP

La Gerencia de Clase Mundial del Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP), dependiente del Ministerio de Agricultura del Gobierno de Chile, produjo un Manual de Benchmarking en el 2008, con el fin de utilizar la técnica para mejorar los procesos de su organización. Desde entonces, busca comparar sus procesos y técnicas de mejora con otras organizaciones, así como también, buscar al mejor en cualquier parte del mundo, y compararse con él para mejorar (INDAP, 2008).

Modelo de Benchmarking INDAP (*Ibíd.*):

Según el INDAP: “El Benchmarking nos permite mejorar sistemáticamente la eficiencia de la gestión global y enseñarnos siempre a mirar empresas de Clase Mundial.”. (*Ibíd.*: p. 3).

4.1.1.3.2. El caso del SIEGP

El Sistema de Información de Experiencias de Gestión Pública, es una iniciativa del Proyecto de Reforma y Modernización del Estado (PRYME), desarrollada en conjuntamente con el Instituto de Asuntos Públicos (INAP) de la Universidad de Chile.

Principalmente, es un instrumento de gestión pública, dirigido a identificar, registrar, analizar y difundir, experiencias destacadas e innovadoras en diferentes áreas de la gestión pública, mediante el impulso de iniciativas de aprendizaje

continuo en áreas de recursos humanos, calidad de servicios y atención al usuario, tecnologías de información, y gestión por resultados, entre otros (Márquez Poblete, 2004).

Los principales objetivos de este instrumento son:

- Difundir prácticas e iniciativas destacables, en diferentes áreas de gestión, de las instituciones de la administración pública chilena.
- Contribuir a la mejora continua de la gestión en la administración pública, mediante la difusión de buenas prácticas e iniciativas innovadoras.
- Promover aprendizajes precisos entre las instituciones y estimular la adopción de las buenas prácticas del sector público chileno.

Este Sistema constituye un espacio de referencia para el intercambio de experiencias entre las diversas organizaciones públicas, que interactúan de dos formas: proponiendo el suministro de buenas prácticas e iniciativas innovadoras, o como demandantes de información sobre alguna de las iniciativas o experiencias del sector público, registradas en el Sistema (*Ibíd.*).

Para el proceso de selección de las experiencias, se cuenta con un Comité Asesor de Expertos en Gestión Pública[15], que aplicando una metodología y criterios previamente definidos, decide la incorporación, garantizando la calidad, pertinencia y replicabilidad de las experiencias.

Los componentes que conforman el Sistema de Información de Experiencias de Gestión Pública, son los siguientes: el Banco de Casos, que contempla buenas prácticas e iniciativas destacables; el sitio Web[16], como mecanismo de difusión e interacción con organismos del sector público nacional e internacional; la Coordinación del Sistema; y el Comité Asesor, que además de proveer la metodología de funcionamiento y validar los casos, apoya en la identificación de áreas, temas y casos de estudios.

4.1.1.4. Brasil

4.1.1.3.1. El caso del Premio Helio Beltrão

El Premio Helio Beltrão, organizado por la Fundación Getulio Vargas, es una Iniciativa dedicada a la administración pública local.

El Premio, se enmarca en el Programa de Gestión Pública y Ciudadanía de Brasil, que se instituyó a partir de una iniciativa conjunta de la Fundación Getulio Vargas (FGV) y la Fundación Ford, que años después recibió el apoyo del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) (Armijo, 2004).

Los objetivos del Programa son:

[15] Este Comité Asesor, está formado por representantes del Proyecto de Reforma y Modernización del Estado, de la Dirección de Presupuestos, de los servicios públicos chilenos, de la coordinación del sistema, de la Escuela de Gobierno y Gestión Pública y del Instituto de Asuntos Públicos, ambos de la Universidad de Chile.

[16] www.gestionpublica.gov.cl

- Divulgar y premiar las iniciativas innovadoras de los gobiernos municipales y organizaciones indígenas.
- Estimular la reflexión crítica sobre los procesos de transformación en la gestión pública subnacional, como articulación entre el gobierno y la sociedad civil.

Desde 1996, se han inscripto en el premio más de 5.000 programas gubernamentales y la base de datos de las experiencias ganadoras posee 120 casos (*Ibíd*.).

Los proyectos premiados, representan contribuciones a la mejora de la gestión pública en las siguientes áreas: planeamiento y gestión estratégica, establecimiento de normas de atención y servicios, simplificación y agilización de procedimientos, atención al usuario, articulación con asociaciones, gestión de recursos humanos y capacitación, gestión de la información, evaluación y desempeño institucional y gestión de costos.

4.1.1.5. Colombia

4.1.1.5.1. El caso de Educación en el Distrito Bogotá

En el Distrito de Bogotá, desde el año 2000, se viene llevando a cabo una experiencia de *benchmarking* en educación. El proyecto, cuenta con el auspicio de la Secretaría de Educación de la ciudad de Bogotá y tiene la finalidad de desarrollar una red de cultura escolar, en materia de calidad, entre las escuelas públicas y privadas (Bracho Espinel, 2004).

Los principales desafíos que presentaba esta iniciativa, se centraban en: la concientización de las comunidades sobre la importancia y conveniencia; la generación de confianza; y en la apertura de nuevos espacios para la participación y el diálogo entre los actores. Luego de un año de esfuerzos conjuntos, en la red de calidad escolar participaban más de 150 escuelas de la capital colombiana. Además, existían grandes intereses de participación de esta experiencia educativa, por parte de establecimientos escolares de todo el país (*Ibíd*.).

4.1.2. Europa

Entre las acciones específicas de la política europea de calidad, en materia de *benchmarking,* se encuentran varios premios nacionales y regionales a lo largo de toda la Unión Europea, que reúnen los mismos criterios.

En este contexto, la Comisión Europea, apoya a la Plataforma Europea de la Calidad constituida por la Fundación Europea para Gestión de la Calidad *(EFQM)* y *European Organization for Quality (EOQ)*, para el desarrollo de:

- La adaptación del Premio Europeo de Calidad a los Servicios Públicos (1996) y a las Pequeñas y Medianas Empresas (PyMEs).
- El desarrollo y publicación de manuales para servicios públicos (gobiernos y organismos de los sistemas de salud y educación) y para PyMEs.

- La coordinación de los procesos y armonización de criterio, en los distintos premios regionales y nacionales.
- El monitoreo de acciones de divulgación, promocionales e información.

Los premios, indirectamente, buscan difundir las mejores prácticas de gestión a todos los sectores en general y las PyMEs en particular; que pueden capitalizar la experiencia de otras organizaciones, sin incumplir normas de competencia.

La Comisión Europea, además promueve actividades de *benchmarking* en el área de componentes electrónicos bajo los programas para Pequeñas y Medianas Empresas, y en proyectos específicos como el SPIRIT[17].

Algunos Estados miembros, promueven programas semejantes. Existen redes de *benchmarking* en Alemania, Suecia e Italia.

En Reino Unido, algunos servicios han sido iniciados por los sectores industriales y hoy cuenta con el apoyo del gobierno. Estos incluyen la iniciativa PROBE de la *Confederation of British Industry* (Confederación de la Industria Británica), el programa de la *British Quality Foundation Assess* (Fundación de Asesorías Británicas de Calidad), la *Bywater and the Industry Asociation Benchmarking* (asociación de *benchmarking* Bywater), y la *Cranfield School of Management,* con el *Management Today Best Practices Awards*[18] (Escuela de Dirección Cranfield que organiza el Premio a las Mejoras Practicas Actuales de Dirección) (New, Colin *et al.*, 1997; Ureña Lopez, 1998).

El Departamento de Comercio e Industria de Reino Unido, coordina el *National Benchmarking Scheme* (Esquema Nacional de Benchmarking), entre estos y otros socios, para que se compartan los datos estadísticos y se identificar las mejores del país (*Ibíd.*).

A nivel europeo, la *EFQM* estuvo evaluando el desarrollo de una estructura europea de *benchmarking*, pero finalmente capitalizó su membresía de la *Global Benchmarking Network* (Red Mundial para Intercambio de las Mejores Prácticas), organizando a los miembros europeos con *The European Best Practice Benchmarking Award* (Premio Europeo a la Mejor Práctica de Benchmarking) (*Ibíd.*).

En el área de gestión pública, la *European Benchmarking Network (EBN),* es una red de contactos entre los Estados miembros de la Unión Europea, que proporciona de forma gratuita a los funcionarios, información sobre técnicas de *benchmarking* y colabora en la identificación de posibles socios. Esta red es parte del *Innovative Public Services Group*

[17] SPIRIT, es una iniciativa integrada de infraestructura, que financiada por la Comisión Europea, integra a once instalaciones generadoras de haz de iones. En esta área, la utilización del *benchmarking,* posibilita aumentar el acceso de usuarios y la calidad de las investigaciones mediante el intercambio de mejores prácticas.

[18] También la *Export-Akadamie* de *Baden Württemberg,* bajo la dirección del Prof. Dr. Rolf Pfeiffer, administra un programa de premios y utiliza una metodología similar, lo que les ha permitido evolucionar a partir de evaluaciones comparativas de rendimientos (New, Colin *et al.*, 1997).

(IPSG), el cuál es un grupo de expertos designados por el Grupo Europeo de Directores Generales de las administraciones públicas de los Estados miembros de la Unión Europea (EUDG).

La *EBN* se creó para alentar y apoyar el intercambio de información e ideas entre los funcionarios públicos en toda la Europa; con el convencimiento de que trabajando unidos, puede hacerse frente a problemas comunes y ofrecer así mejores servicios a los ciudadanos.

También destinado al sector público, existen, tanto en Holanda con el *Public-Sector Benchmarking Knowledge Bank*[19] *(KBPS)* y en Inglaterra con el *Public Sector Benchmarking Service*[20] *(PSBS),* exitosas experiencias de promoción sobre buenas prácticas de gestión en el ámbito público.

En el área de medio ambiente, entre autoridades de algunos Estados europeos y organizaciones privadas, pusieron en marcha distintos programas para difundir las mejores prácticas en materia ambiental. Es ejemplo de ello, el *Environmental Technology Best Practice Programme* (Programa de Mejor Práctica en Tecnología Medioambiental) en Reino Unido.

Distintas redes nacionales y europeas, intentan desarrollar conocimientos de la calidad en las PyMEs, para sumar mejores prácticas en gestión y que puedan conformar una red europea de *benchmarking*. Esto está contribuyendo a promover una relación más fluida entre las pequeñas y grandes empresas.

Desde nuestro enfoque, quizás el aspecto más importante, refiere al grado de participación de las empresas, lo que les permite alcanzar nuevas estrategias de la mejora y viabiliza el diseño preciso de las políticas de fortalecimiento, por parte de las administraciones públicas (Bianchi, 1999; Del Giorgio Solfa, 2001; Narodowski, 2007).

4.1.2.1. España

4.1.2.1.1. El caso de la atención primaria de salud de Barcelona

La administración sanitaria de Barcelona, con la creación del *Servei Català de la Salut,* inició a principios de los años '90, un proceso sistemático de evaluación de los equipos de atención primaria. Consecuentemente, implementó planes y políticas de salud, así como también objetivos estratégicos de equidad, calidad y eficiencia del *Servei Català de la Salut,* vinculados a la mejora de los servicios (Plaza Tesías *et al*., 2005).

Las principales estrategias implementadas, utilizaron los resultados de la evaluación, como insumo clave de las dinámicas de gestión de la calidad. En este marco, el *benchmarking* fue incorporado como un proceso que apunta a la

[19] El KBPS, coordina un banco de casos de gestión pública con actividades de benchmarking, realizadas en el sector público holandés. Además, articula acciones para el aprendizaje recíproco entre las organizaciones públicas nacionales; ofreciendo además publicaciones y documentos de consulta.

[20] El PSBS, inaugurado en el 2000, es una de las múltiples iniciativas del Cabinet Office, que tiene finalidad, promover buenas prácticas de gestión en el ámbito público inglés.

mejora de los servicios a través de la adopción de las mejores prácticas, donde se utilizan patrones de referencia (*benchmarks*) (*Ibíd*.).

Con esta lógica, el *Consorci Sanitari* de Barcelona, desarrolló una metodología de *benchmarking* en los Equipos de Atención Primaria de la ciudad, para conseguir producir cambios y mejoras en los equipos y consecuentemente, aumentar la transparencia de los resultados de los servicios públicos de salud (*Ibíd*.).

En una fase posterior, se definieron los ejes estratégicos, el marco conceptual, la metodología y los indicadores del *benchmarking* de los Equipos de Atención Primaria, buscando la participación, el consenso y el compromiso de los profesionales.

En consonancia con las características básicas de la atención primaria y del sistema sanitario, se establecieron seis dimensiones evaluativas: accesibilidad, efectividad, capacidad resolutiva, longitudinalidad[21], relación costo-eficiencia y resultados. (*Ibíd*.).

4.1.2.2. Italia

4.1.2.2.1. El caso del Programa "Cantieri"

El Programa denominado "Cantieri"[22], es patrocinado por el Departamento de la Función Pública, dependiente del Ministerio para la Administración Pública y la Innovación y está destinado a establecer una nueva forma gestionar los procesos de cambio. Es programa es parte fundamental de la estrategia de la política de la innovación, con la cuál el gobierno italiano promueve un cambio destinado a mejoras duraderas en los resultados y en los efectos de las políticas públicas, tangibles para los ciudadanos y las empresas.

En pocas palabras, propone un acercamiento a la innovación basada en la creación de capacidades internas de gobierno (fortalecimiento institucional) en lugar de continuar introduciendo de reformas integrales.

Las distintas iniciativas del programa, han involucrado a partir del 2002, más de 3.500 administraciones públicas, puestos en redes de conocimiento y construcción de relaciones horizontales, entre miles de innovadores.

El Día de los innovadores, es un evento anual organizado dentro del Foro de la Administración Pública, en el cual se presentan los resultados de la actividad llevada a cabo por el Programa. En sus últimas siete ediciones, han participado

[21] La longitudinalidad es el seguimiento, por parte de un mismo médico, de los distintos problemas de salud que un paciente puede presentar (Pastor Sánchez *et al.,* 1997).

[22] El Departamento de la Función Pública (DFP), fue galardonado con el *UN Public Service Awards* (Premio de las Naciones Unidas al Servicio Publico), en la categoría "Innovación en la Administración Pública". Entre los fundamentos, reconoce: "la promoción de los procesos de modernización del Estado", implementado por el DFP a través de: "tres proyectos, Cantieri, Gobernanza y Calidad y Eficiencia" (23 de junio de 2003).

unos 11.000 agentes, funcionarios públicos y expertos dedicados a la innovación.

Tratando de difundir la cultura de la innovación a través de la sensibilización y la asistencia coordinada del gobierno, el Programa "Cantieri", llama a participar a los protagonistas del cambio, estimulando la recopilación de experiencias, la difusión del conocimiento y la creación de una red de innovadores (Di Filippo y Montefiori, 2006).

Esta elección se debe al convencimiento, de que a través del "reconocimiento", puede crearse una red de innovadores, capaces de crear valor, tanto dentro de sus propias administraciones y como en todo el sistema (*Ibíd.*). El "reconocimiento" consiste en:

- En la oportunidad de hacer visibles los cambios iniciados y fortalecer la imagen de la gestión a través de la valorización en el ámbito de los eventos públicos, de las revistas e iniciativas de importancia nacional.
- En la oportunidad de participar en las iniciativas para el intercambio de experiencias entre administraciones, realizando una actividad de benchmarking recíproco.

4.2. Instituciones del ámbito nacional

4.2.1. Los casos de la ONIG

A continuación, examinaremos sucintamente, cuáles son las acciones de la Oficina Nacional de Innovación de Gestión (ONIG) que pueden tomarse como caso de aplicación o insumo para la implementación de *benchmarking*.

4.2.1.1. El Premio Nacional a la Calidad en la Administración Pública

El Premio Nacional a la Calidad[23], nace a partir de la inquietud de alcanzar un país con mayores posibilidades y mejor nivel de vida para sus habitantes. Si bien es un premio destinado tanto para el sector público como privado, aquí relevaremos solo los objetivos y criterios de evaluación que componen las bases del premio para el sector público.

Los objetivos del Premio para el Sector Público son:

- Promover el desarrollo y la difusión de los procesos y sistemas destinados al mejoramiento continuo de la calidad en la producción de bienes y servicios que se originan en el Sector Público Argentino.
- Estimular y apoyar la modernización y competitividad de las organizaciones públicas, para asegurar la satisfacción de las necesidades y expectativas de las comunidades.
- Preservar el ambiente humano de trabajo y la óptima utilización de los recursos.
- Promover la cultura de la calidad en todo el ámbito público para lograr un

[23] El Premio Nacional a la Calidad fue instituido por la Ley N° 24.127 y se reglamentó mediante el Decreto N° 1513, estableciendo su carácter simbólico y no económico.

real aumento de la eficiencia y de la productividad del Estado en el marco de la Reforma Administrativa y así alcanzar la Calidad Nacional que identifique y distinga a la República Argentina.

Las Bases del Premio Nacional a la Calidad para el Sector Público, determina los siguientes criterios de evaluación[24]:

1. Liderazgo: ¿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?
2. Enfoque en el ciudadano: ¿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?
3. Desarrollo del personal: ¿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?
4. Información y análisis: ¿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?
5. Planificación: ¿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?
6. Aseguramiento y mejora de la calidad: ¿Cuáles son las formas y sistemas empleados para asegurar la calidad de todos los bienes y servicios? ¿Cómo se trabaja para mejorar y controlar la calidad de los proveedores?
7. Impacto en el entorno físico y social: ¿Qué hace la organización para que otros organismos inicien procesos de Calidad y qué recursos dedica a ello? ¿Cómo se preserva el ambiente y se conservan los recursos?
8. Resultados de la gestión de calidad: ¿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?

La cultura que sustenta la Gestión Total de Calidad (objetivo del premio) pone acento en el compromiso con la excelencia, el respeto entre trabajadores de los distintos niveles jerárquicos, la decisión por asumir cambios, el compromiso con los usuarios y la mejora continua.

Por esta razón, las organizaciones públicas (pertenecientes a la Administración Pública Nacional, Provincial o Municipal) ganadoras del Premio, se constituyen como líderes en su tipo. Resultando así, una importante identificación para las organizaciones que inicien estudios de *benchmarking*.

[24] Puede considerarse, que la evaluación de cada criterio, implica el análisis de las respuestas que la organización otorga a las preguntas que a cada uno se relacionan (Secretaría Técnica del Premio Nacional a la Calidad, 2010).

4.2.1.2. El Programa Carta Compromiso con el Ciudadano

El Programa Carta Compromiso con el Ciudadano (PCCC), es una iniciativa del gobierno nacional, que funciona en el ámbito de la Secretaría de Gabinete.

La Carta Compromiso, es un documento público firmado por el organismo adherente, en el que explicita ante los ciudadanos su misión y objetivos, los derechos y obligaciones de los usuarios o beneficiarios con relación a los servicios que presta el organismo, la forma de acceder y la calidad esperable de los mismos. También incorpora compromisos de mejora futuros, plazos de ejecución, estándares de calidad y los mecanismos de participación ciudadana (Del Giorgio Solfa *et al.,* 2009).

El PCCC, fija cuatro criterios mínimos que todo organismo adherido debe cumplimentar para probar que su Programa funciona correctamente. Estos criterios evalúan a los siguientes aspectos:

- Estándares de calidad de los servicios.
- Sistema de Comunicación a la Ciudadanía.
- Sistema de Reclamos y Sugerencias.
- Sistema de Participación Ciudadana instalado.

La Secretaría de Gabinete posee una herramienta informática que registra los datos relativos al cumplimiento de los criterios de calidad mencionados, por parte de los organismos adheridos al Programa Carta Compromiso. Este sistema de seguimiento, permite evaluar en la actualidad el cumplimiento de los cuatro criterios de calidad en 46 Cartas Compromiso de Organismos nacionales, provinciales y municipales.

También esta herramienta, permite identificar a los Organizaciones de cada sector público, que pueden destacarse tanto por sus procesos de producción como por sus estándares en los servicios brindados; lo que resulta entonces, un insumo clave para el *benchmarking*.

4.2.2. Los casos del INAP

Seguidamente, incluimos los casos del Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP), que consideramos más relevantes desde el punto de vista del *benchmarking*.

4.2.2.1. El PIEEGCE

En el ámbito de la Unidad de Cooperación Técnica y Relaciones Internacionales del Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP), se desarrolló el Programa Internacional de Estudios en Estrategias de Gestión para la Conducción del Estado (PIEEGCE), con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el auspicio de la Subsecretaría de Cooperación Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores. Fue destinado a funcionarios públicos de nivel nacional, provincial y municipal con responsabilidades directivas en planes, programas y recursos (Chumbita *et al*., 1996).

La finalidad de este programa llevado a cabo en 1995, era generar condiciones que permitan a la alta dirección adquirir nuevas tecnologías de

gestión, mediante la vinculación con centros de excelencia internacional donde se desarrollan, experimentan e implementan las mismas. La iniciativa se articuló entorno a los principios de *benchmarking*, lo que permitió comparar y adquirir conocimientos mediante la observación de las mejores prácticas de organismos del mismo género; alcanzando la experiencia e investigación de los procedimientos organizacionales y los métodos de resolución de problemas de gestión (*Ibíd*.).

4.2.2.2. La RedMuni

RedMuni es una Red Nacional de Centros Académicos dedicados al Estudio de la Gestión en Gobiernos Locales. Es un ámbito de encuentro y un medio de difusión, de las actividades de los centros miembros hacia otros usuarios.

La RedMuni fue creada por iniciativa de la Dirección de Investigaciones del INAP y de un grupo de universidades interesadas en la temática, con la finalidad de fomentar el intercambio de investigaciones y experiencias. El principal espacio de encuentro, es el Seminario que la Red organiza cada año en alguna de las diferentes sedes. Los objetivos de la Red son:

- Integrar las estrategias de investigación de los centros académicos.
- Fortalecer los sistemas de información y las redes que faciliten su uso.
- Ligar con mayor intensidad los resultados de la investigación con los procesos de gestión y capacitación de los gobiernos locales.

La Red es administrada por un Consejo de Coordinación y actualmente se conforma de la siguiente manera:

- **Presidencia:** Dirección de Investigaciones del INAP
- **Miembros Titulares:** Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Universidad Nacional de Córdoba, Universidad Nacional de La Matanza, Universidad Nacional de Rosario, Universidad de Morón y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- **Miembros Suplentes:** Universidad Nacional de General Sarmiento y la Universidad Nacional de Quilmes.

4.2.2.3. La RENDIAP

La Red Nacional de Documentación e Información sobre Administración Pública (RENDIAP), es una organización cooperativa y solidaria de alcance nacional, que permite a organismos gubernamentales, no gubernamentales y académicos, conocer e intercambiar documentación e información sobre el sector público.

La Red está coordinada por la Dirección de Documentación e Información del INAP y tiene unidades cooperantes de los distintos ámbitos de la sociedad. Se basa en la centralización normativa e informativa y la descentralización operativa y documental.

Su objetivo principal es contribuir al conocimiento, al adecuado manejo e intercambio

de documentación e información sobre administración pública a nivel nacional.
Posee una base de datos, que utilizando el formato CEPAL adaptado por el CLAD, integra 25.000 registros documentales, 17.000 del país y el resto de América Latina.

4.2.2.4. La Red Federal INAP-Universidades

La Red Federal INAP-Universidades, tiene por objetivo facilitar la vinculación de docentes, investigadores y personal de las Universidades de todo el país con el Estado y la Administración Pública, en orden a la investigación, la capacitación, el acercamiento de los centros de estudios al Sector Público y al intercambio de datos e información.

Es una Red virtual con administración del INAP, por donde circulan comunicaciones generales e individuales entre todos los miembros. Pertenecen a esta Red, funcionarios, docentes, investigadores y personal de las Universidades Nacionales de San Juan, Patagonia Austral, San Martín, Tecnológica, Buenos Aires, Catamarca, Comahue, San Luis, Misiones, Cuyo, Centro, Lanús, Litoral, Nordeste, La Plata, Tucumán, Formosa, Quilmes, Tres de Febrero, La Rioja, La Matanza, así como de las Universidades de El Salvador, San Andrés, Kennedy, Di Tella, Maimónides, Abierta Interamericana, y de diferentes unidades del Estado y de organizaciones no gubernamentales.

4.2.3. El caso del ERAS

El caso de aplicación de *benchmarking* del Ente Regulador de Aguas y Saneamiento (ERAS), es quizás el que ha alcanzado mayor institucionalización en el ámbito nacional. Desde el Marco Regulatorio[25] hasta la estructura

[25] La Ley Nacional N° 26.221 –que aprueba el Convenio Tripartito, entre el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, la Provincia de Buenos Aires y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; la Prestación del Servicio de provisión de agua potable y colección de desagües cloacales; la Sociedad Agua y Saneamientos Argentinos S.A.; la disolución del Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios (ETOSS); la creación del Ente Regulador de Agua y Saneamiento y de la Agencia de Planificación; y el Marco Regulatorio– introdujo, entre los objetivos para el plan y manual de cuentas regulatorias que deberá aplicar la Concesionaria:
"Que el plan de cuentas regulatorias provea información para el cálculo de indicadores de gestión a fin de aplicar mecanismos de análisis comparativo o "benchmarking" cuando ello fuera posible." (Artículo 97°- Plan y Manual de Cuentas y Contabilidad Regulatorias).
En el mismo sentido, define:
"ANÁLISIS COMPARATIVO (BENCHMARKING)
Para la elaboración de los estudios comparativos y análisis de los niveles de eficiencia proyectados y alcanzados por la Concesionaria, la Autoridad de Aplicación establecerá, previa consulta a al Concesionaria y al Ente Regulador, mecanismos de información y seguimiento de indicadores de gestión que faciliten la comparación entre sectores de una misma prestación o con otros servicios prestados en el país y en el exterior. El Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios definirá finalmente los criterios y parámetros regulatorios a utilizar.
Los datos necesarios para la conformación de dichos indicadores deberán ser presentados periódicamente por la Concesionaria ante el Ente Regulador, conjuntamente con los informes anuales previstos en este capítulo a fin de permitir una mejor comprensión y control de la gestión.
La implementación de este mecanismo comparativo deberá estar basada en pautas técnicas indubitablemente reconocidas como útiles y viables por

organizativa, se incluye al *benchmarking,* donde la existencia de la Gerencia de Benchmarking en el ERAS es su mayor confirmación.

Habitualmente, la prestación de los servicios públicos sanitarios se desarrolla en condiciones de monopolio, debido a que la coexistencia de más operadores en una misma región es ineficiente. Los prestadores, al operar sin competencia directa, pierden incentivos de eficiencia y tienden a pagar costos innecesarios, que posteriormente son trasladados a los Usuarios mediante las tarifas, o indirectamente a la comunidad mediante subsidios. Además, en regímenes monopólicos, existe la tendencia a disminuir los niveles de eficacia en la prestación, obteniendo servicios de menor calidad (ERAS, 2011).

En el ERAS, se toma como inicio de las prácticas de *benchmarking* mayo de 2003, cuando su organismo antecesor, el Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios (ETOSS), se suma a la iniciativa de la Asociación de Entes Reguladores de Agua Potable y Saneamiento de las Américas (ADERASA, 2005).

Para el análisis de los indicadores de desempeño, el ERAS adopta una Guía de Análisis Comparativo, donde intercala los indicadores pertinentes del esquema de ADERASA. Las comparaciones con otros prestadores, se viabiliza a través de los Informes Anuales de Benchmarking de ADERASA (ERAS, 2011).

la práctica regulatoria para este servicio." (Artículo 101°).

En el análisis de *benchmarking* que practica el ERAS, se realizada con la Guía de Análisis Comparativo, en la cual los indicadores de desempeño están dispuestos en base a las normas ISO 24500. En una primera instancia se fijan objetivos de servicio, posteriormente se fijan los criterios de evaluación y finalmente los indicadores de desempeño más adecuados para evaluar los criterios determinados (ERAS, 2011).

Los principales objetivos fijados en la Guía de Análisis Comparativo para su evaluación, son los siguientes:

A. Agua potable y aguas residuales, respectivamente:

A.1. Accesibilidad del servicio.
A.2. Protección de la saluda publica (calidad y continuidad).
A.3. Provisión del servicio bajo condiciones normales y de emergencia.
A.4. Conservación de los activos y capacidad de cumplir con la demanda presente y futura.
A.5. Preservación del medioambiente.

B. Para ambos servicios en forma conjunta:

B.1. Cumplimiento de las necesidades y expectativas de los usuarios.
B.2. Sostenibilidad operativa.
B.3. Sostenibilidad financiera.
B.4. Costos por actividad.

4.2.4. El caso de Facultad de Ciencias Naturales de la UNP

El estudio de caso de políticas públicas, llevado a cabo en la Facultad de Ciencias Naturales de la Universidad Nacional de la Patagonia, por el

Observatorio de Políticas Públicas del Cuerpo de Administradores Gubernamentales de la Nación, revela una aplicación concreta de *benchmarking*.

La incorporación de egresados en el fortalecimiento de *benchmarking,* en años anteriores al 2008, generó junto a la planificación de la información, criterios, vínculos y metodologías que posibilitaron una actuación estratégica en la mejora de resultados, procesos de gestión y actividades conexas (Bonelli *et al*., 2008).

Esta Facultad y sus dos sedes, han tenido contacto con otras instituciones del país y del exterior[26], donde se destaca a la Universidad de Valencia. Entre las áreas en que se efectúa *benchmarking,* se identifica: ingreso de alumnos, deserción de alumnos, duración de la carrera, programas académicos, procesos de extensión, investigaciones, posgrados, metodologías de análisis y evaluación (*Ibíd*.).

Anualmente, se evalúa el proceso de información en lo referente a datos conseguidos, registro, utilización y vinculación con los resultados de los procesos de gestión de la Facultad. La conformación del Equipo de Benchmarking (antes Equipo de Mejora), junto a los directores académicos, ha posibilitado vincular el uso de la información con la mejora de los resultados, logrando así mejoras en el desempeño de los indicadores.[27]

La Facultad posee un Manual de Benchmarking en el que detalla los métodos seleccionados, los cuáles evalúa teniendo en cuenta la utilidad y calidad de la información obtenida en relación con resultados de mejora alcanzados.[28]

La metodología utilizada, comprende las siguientes fases:

1. Qué se compara.
2. Selección del mejor de su clase.
3. Recolección de datos.
4. Determinación de la brecha competitiva.
5. Proyección de los niveles de desempeño.
6. Comunicación de las conclusiones.
7. Establecimiento de los objetivos operacionales.
8. Desarrollo de los planes de acción.
9. Implementación y seguimiento.

4.3. Instituciones del ámbito subnacional:

4.3.1. Ciudad Autónoma de Buenos Aires

4.3.1.1. Premio a la Gestión de Calidad en Salud

[26] Se capitalizan convenios existentes con la Universidad Nacional de La Plata, Universidad Pedro de Valdivia y la Universidad de Alicante; de forma de intercambiar experiencias sobre los métodos de benchmarking.

[27] Véase Bonelli, Armido [et al.] (2008), *Gestión de la Calidad en el Estado: Facultad de Ciencias Naturales de la Universidad Nacional de la Patagonia,* Observatorio de Políticas Públicas, Secretaría de Gabinete y Gestión Pública, Buenos Aires, pp. 64-68.

[28] El proceso de mejora de la metodología de benchmarking, es un proceso sistémico que integra los roles del Consejo de Calidad y del Equipo de Benchmarking.

El Premio a la Gestión de Calidad en Salud de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, tiene la finalidad de promover los principios de la calidad, impulsar la mejora de la gestión a partir de la mejora continua de procesos y el reconocimiento al esfuerzo de los trabajadores de la salud en la mejora los mismos y sus resultados.

Su implementación, relaciona el modelo de gestión con el reconocimiento a los logros alcanzados por los trabajadores y se basa en cuatro principios fundamentales: el enfoque en la satisfacción de los usuarios, la participación, la mejora continua de los procesos y la promoción de redes sociales.

El modelo, alineado con el Premio Nacional a la Calidad, es el resultado de una revisión crítica de éste y de otros modelos de premios a la calidad, adaptándolo al sector de la Salud Pública.

Las unidades de gestión que pueden ser aspirantes al Premio, son definidas como asociaciones de personas y medios, que comparten una misión y valores determinados, que están involucrados en tareas, actividades o procesos que para el cumplimiento de la misma; y pueden tratarse de secciones, unidades, divisiones, departamentos, comités, equipos de trabajo, redes o programas, sean o no parte del organigrama de una organización.

Por otro lado, en un todo coherente, el Programa de Gestión de Calidad define los criterios y la guía de pautas para el examen de las fortalezas y oportunidades de mejora, y para la evaluación y apoyo a la implementación del modelo de gestión de calidad propuesto por el Premio.

Este Premio, posibilita la incorporación de mejores prácticas a la gestión de la salud y constituye además el marco propicio para que las organizaciones del sector se relacionen entre si (red), de manera que incorporen paulatinamente estas prácticas a partir del reconocimiento de sus organizaciones líderes: los galardonados.

4.3.2. Provincia de Buenos Aires

4.3.2.1. El caso del Banco de Proyectos de Innovación

Es una evolución del Banco de Proyectos Exitosos de la Gestión Pública de la Provincia de Buenos Aires (BPE)[29] instituido en el 2002, que incorpora la participación de los Municipios, las Organizaciones del Tercer Sector y Ciudadanos en general.

El Banco de Proyectos de Innovación de la Gestión Pública (BPI), creado en el 2004, se relaciona con el Premio Provincial a la Innovación en la Gestión Pública y es una iniciativa que tiene como finalidad potenciar el patrimonio intelectual del Estado provincial, como forma de contribuir al uso eficiente de los recursos públicos y al alcance de los objetivos y metas de las políticas públicas. La autoridad de aplicación del BPI y del Premio, es la Subsecretaría de Modernización del Estado, dependiente de la Secretaría General de la Gobernación.

El Premio Provincial a la Gestión Pública, consiste en el reconocimiento de agentes o instituciones de la administración pública provincial o municipal, organizaciones del tercer sector, o ciudadanos. Y establece reconocimientos en las siguientes categorías:

1. Premios económicos para las experiencias innovadoras en la gestión provincial
2. Subsidios para la implementación o réplica de proyectos o experiencias innovadoras.
3. Becas para el desarrollo de ideas o proyectos innovadores.

Si bien este premio constituye un registro útil para las acciones de *benchmarking,* la garantía de éxito de las propuestas premiadas, respaldarían de mejor manera una la selección de prácticas en el BPI. La relación entre el Premio y el Banco de Proyectos de Innovación, es quizás la principal característica a destacar de este caso.

4.3.2.2. El caso del Organismo de Control del Agua de Buenos Aires

La actividad de *benchmarking,* llevada a cabo institucionalmente en el Organismo de Control del Agua (OCABA), tiene que ver con una iniciativa externa de relevamiento de indicadores, adoptada por su organismo antecesor[30] en el marco de la Asociación Federal de Entes Reguladores de Agua y Saneamiento (AFERAS).

Esta acción es adoptada en mayo de 2000 por la AFERAS, en base a una propuesta del Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios (ETOSS), que incluía una lista de indicadores de

[29] El Banco de Proyectos y Experiencias Exitosas del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social para América Latina y El Caribe (ILPES), tenía como finalidad, asegurar que los países cuenten con una herramienta que les permita conocer experiencias y proyectos, e incorporar enseñanzas en las acciones financiadas con recursos de inversión. Unos de los programas pilotos fue desarrollado en la República de Colombia y sus antecedentes fueron tenidos en cuenta para la elaboración del BPE Provincial.

[30] El Organismo Regulador de Aguas Bonaerenses (ORAB), es el organismo antecesor del OCABA.

gestión para la regulación por comparación. El Consejo Directivo de AFERAS aprobó el plan de trabajo para el proyecto y se iniciaron las tareas de ajuste del listado propuesto; surgió de esa manera el Manual de Indicadores de Gestión para la Regulación por Comparación (Molinari, 2001).

El Manual de AFERAS con el que se trabajó, se basaba en una amplia perspectiva de la prestación de los servicios públicos sanitarios y evaluaba indicadores de todo tipo: ambientales, económicos, de estructura y operativos, y de costos (*Ibíd*.).

Posteriormente, este proyecto con algunas modificaciones, pasó a funcionar desde la estructura de la Asociación de Entes Reguladores de Agua y Saneamiento de las Américas (ADERASA).

Capítulo V. El benchmarking en la Provincia de Buenos Aires

5. Posibles aplicaciones en el ámbito público provincial

Anteriormente, hemos observado distintos casos de aplicación de la herramienta de *benchmarking* en el sector público, pasando por organizaciones internacionales, nacionales, subnacionales y municipales.

Es muy probable, que existan muchas más organizaciones del ámbito provincial –que hayan aplicado o apliquen actualmente– la técnica de *benchmarking* para la mejora y desarrollo institucional; lamentablemente, no existen documentaciones o normativas de alcance público que puedan dar evidencia de ello. Sin duda alguna, las organizaciones que vienen liderando los procesos de modernización provincial en los últimos años, son las que poseen más experiencia en estas aplicaciones.[31]

Cabe considerar, que el comprobado potencial que posee esta herramienta y la heterogeneidad en los niveles de desarrollo de las organizaciones en la Provincia de Buenos Aires, nos obliga a plantear algunas posibles aplicaciones de *benchmarking* para este ámbito.

En este sentido, las aplicaciones en forma de políticas de *benchmarking* (Marchitto, 2001; Plaza Tesías *et al.*, 2005), pueden articular acciones transversales, regionales y sectoriales (Marchitto, *Ibíd.*; Caligiuri, 2003). A su vez, estas acciones, pueden agruparse en base dos tipos de dimensiones:

1. Apoyo a las administraciones públicas (ámbito interno).
2. Apoyo a las organizaciones privadas (ámbito externo).

En la Provincia de Buenos Aires, la posible utilización del *benchmarking* a nivel estatal, comprende a todos los Organismos de la Administración Pública Provincial (administración central, organismos descentralizados y autárquicos). De acuerdo a su finalidad, pueden incorporar el *benchmarking,* tanto para el desarrollo de sus propias organizaciones como para apoyo de otras organizaciones públicas, privadas o mixtas, que puedan ser objeto de sus regulaciones, controles o políticas.

Con esta lógica, las diferentes carteras ministeriales, podrían conformar redes de *benchmarking* para compartir experiencias e indicadores, en algunas de sus materias sustantivas.

A modo de ejemplo, el Ministerio de Salud, podría conformar redes de *benchmarking* orientadas a la mejora y desarrollo de hospitales y de los procesos de prevención, vinculando a instituciones de salud y municipios.

También en este mismo sentido, el Ministerio de la Producción, podría conformar y administrar redes de *benchmarking* orientadas al desarrollo

[31] Entre los organismos provinciales más avanzados en los procesos de modernización, consideramos a aquellos que hayan implementado Carta Compromiso con el Ciudadano, certificado o iniciado procesos de certificación de Sistemas de Gestión de la Calidad (Del Giorgio Solfa *et al.,* 2009).

económico y productivo de las regiones y/o sus organizaciones productivas (*e.g.,* MiPyMEs).[32]

Por otro lado, para la regulación y el control de los servicios públicos privatizados (o brindados por prestadores privados), también podrá utilizarse esta técnica. De esta manera, los Organismos Rectores en estas materias, podrán regular, controlar y exigir mejoras de eficiencia a los prestatarios, como una forma de alcanzar nuevos estándares de servicio para sus Usuarios.

Específicamente, en la implementación de políticas de regionalización provincial, el *benchmarking* junto al tablero de control, constituirían el conjunto de herramientas más apropiadas para el monitoreo de los indicadores de gestión y desarrollo, como una forma de evaluar el impacto que producen las distintas políticas en cada región.

Para viabilizar estas acciones –desde otra perspectiva– la Dirección Provincial de Gestión Pública podría implementar políticas transversales de *benchmarking,* apoyando a las organizaciones públicas provinciales a partir de:

- Elaboración de una guía bibliográfica de benchmarking.
- Elaboración de una guía metodológica de benchmarking.
- Conformación de una red de benchmarking provincial (en materia de gestión pública).
- Asistencias técnicas de benchmarking.

A partir de estas acciones transversales y particularmente a partir de la elaboración de la guía metodológica de *benchmarking,* los Organismos Provinciales, podrán implementar el *benchmarking* en su gestión e iniciar sus estudios en la materia, de modo de poder elaborar sus propios manuales –en materia sustantiva– y/o red de *benchmarking.*

[32] Un ejemplo de este tipo de acciones, puede ser: la "Guía de Buenas Prácticas de Diseño. Herramientas para la gestión del diseño y desarrollo de productos.", elaborada por el Centro de Investigación y Desarrollo de Diseño Industrial del Instituto Nacional de Tecnología Industrial, para acercar buenas prácticas a las empresas que les permitan mejorar su desempeño (INTI-Diseño Industrial, 2001).

Capítulo VI. Propuestas de implementación

6. La articulación de bases, lineamientos, fases y dimensiones de aplicación

Si bien, en el capítulo anterior, examinamos los distintos tipos de aplicaciones de *benchmarking* que pueden implementarse en la Provincia de Buenos Aires, ahora nos centraremos especialmente en los que conformarán nuestra propuesta de implementación en el ámbito de la Dirección Provincial de Gestión Pública, dependiente de la Subsecretaría de Modernización del Estado

En primer lugar, proponemos incorporar al *benchmarking* en las administraciones públicas provinciales, a partir de un enfoque sistémico e integral, de manera de poder capitalizar el plus sinérgico que puede proporcionar la conjunción de las diferentes metodologías, técnicas y herramientas de gestión.

En este sentido, entendemos que el enfoque sistémico de la Modernización del Estado en la Provincia de Buenos Aires, debe mantener un balance coherente entre las diferentes políticas de: Banco de Proyectos de Innovación de la Gestión Pública (BPI); Capacitación de los Agentes Públicos; Benchmarking de Gestión Pública; Carrera Administrativa; Carta Compromiso con el Ciudadano (CCC); Diseño de Estructuras Organizativas; Diseño de Procesos Administrativos; Editorial de Gestión Pública; Gestión del Conocimiento; Gestión por Objetivos y Resultados (GPOR); Gobierno Electrónico (e-Gov); Infraestructura, Espacio Físico y Mobiliario de Trabajo; Monitoreo y Evaluación (MyE); Planificación Estratégica (PE); Premio Provincial a la Innovación en la Gestión Pública; Proceso de Mejora Continua (PMC); Programa de Expertos en Gestión Pública; Programa Provincial de Mejora de la Calidad Institucional (ProMeCI); Sistemas de Gestión de la Calidad (SGC); Sistemas Informáticos Transversales y Verticales; Tablero de Control; y Tecnologías de la Información y Comunicación (TICs).

Por ello, en segundo lugar, proponemos fortalecer algunas acciones ya iniciadas e introducir otras (nuevas), en el ámbito de la Dirección Provincial de Gestión Pública.

Figura 2. Enfoque de *benchmarking* para la gestión pública provincial

Fuente: elaboración propia.

6.1. El benchmarking en la estructura organizativa de la DPGP

Basándonos en la idea de que, los máximos beneficios del *benchmarking* resultan de su aplicación continua, sostenemos crear una entidad con nivel de Departamento en la Dirección de Programas de Innovación, dependiente de la Dirección Provincial de Gestión Pública.

Este Departamento, tendría entre sus acciones, elaborar y proponer el programa provincial de *benchmarking,* que –en materia de gestión pública y modernización del Estado– incluiría: la definición metodológica de *benchmarking* y su difusión; el monitoreo y evaluación del desarrollo de las organizaciones públicas provinciales; el Banco de Proyectos Exitosos; y la Red Provincial de Benchmarking. En otras palabras, dotar a la Dirección de Programas de Innovación, de un Departamento de Benchmarking que garantice la continuidad de estos componentes.

6.2. Tablero de Control de Benchmarking de la Gestión Pública Provincial

La incorporación de un Tablero de Control de Benchmarking de la Gestión Pública, permitiría evaluar comparativamente –desde el punto de vista de la Gestión Pública y Modernización del Estado– la situación y grado de desarrollo de las organizaciones públicas provinciales, en relación con los recursos empleados para su funcionamiento.

A su vez, esta herramienta de gestión, posibilitaría identificar y determinar cuáles son los Organismos prioritarios, para orientar políticas y acciones de asistencia en materia de gestión pública y modernización del Estado. También, se podrían identificar a las organizaciones públicas de mejor performance de gestión, lo que los situaría como líderes para el *benchmarking*.

6.3. El Banco de Proyectos Exitosos y la Red Provincial de Benchmarking

Se proponen modificaciones al Banco de Proyectos de Innovación de la Gestión Pública (BPI), para que éste retome su denominación y función como Banco de Proyectos Exitosos (BPE). Esto, sumado a nuevos sistemas de búsqueda, posibilitará la capitalización del Banco en las acciones de *benchmarking* que se emprendan.

La intención de conformar una Red Provincial de Benchmarking, que integre a los distintos Organismos provinciales interesados, tiene como objetivo: apoyar el trabajo conjunto, facilitar la búsqueda de socios para el *benchmarking* y asistir en la determinación de los indicadores de gestión pública.

El Banco de Proyectos Exitosos y la Red de Benchmarking, conformaría un núcleo sólido para compartir y encontrar experiencias exitosas en el ámbito público provincial.

6.4. Relaciones con otras herramientas o acciones prioritarias

El entorno ideal, para la aplicación de la técnica de *benchmarking* en su máximo nivel, exige el funcionamiento sistémico con políticas de: Carta Compromiso con el Ciudadano; Gestión por Objetivos y Resultados; Mejora de la Calidad Institucional; y Premio Provincial a la Calidad.

Figura 3. Instrumentos de *benchmarking* y niveles de rendimiento de los objetivos.

Fuente: traducción propia de Löffler (1996: p.147).

Consideraciones finales

En una primera instancia, la revisión de la literatura de *benchmarking* y los casos relevados, nos permiten concluir que se trata de una técnica proveniente del ámbito privado que puede perfectamente aplicarse al ámbito público sin alteraciones.

Una amplia conceptualización y uso, no interpondría barreras entre la naturaleza del ámbito a aplicarse, sea éste público o privado. Esto por cuanto, una correcta aplicación no diferenciaría procedencia en la búsqueda y selección del mejor proceso, producto o servicio.

Destacamos, en palabras de Robert Camp: "La razón fundamental del Benchmarking, es que no tiene sentido estar encerrado en un laboratorio tratando de inventar un nuevo proceso que mejore el producto o servicio, cuando este proceso ya existe."[33].

Por otro lado, sabemos que habitualmente las administraciones públicas provinciales deben mejorar continuamente sus productos y servicios, enfocándose en las necesidades de los ciudadanos y en los nuevos retos a que deben afrontar consecuentemente.

Es en esta instancia, donde la autoevaluación y la comparación con otras organizaciones públicas, pueden jugar un papel trascendental. El *benchmarking,* se presenta como una oportunidad para capitalizar los conocimientos y desarrollos que han alcanzado otras organizaciones a lo largo de su existencia. Quizás, su mayor beneficio, se base en el descubrimiento de nuevas y mejores formas de hacer las cosas.

Claro esta, que iniciar un proceso de *benchmarking,* conlleva la realización de esfuerzos por parte de la organización, en lo referente a: la asignación de recursos, el trabajo en equipo, el intercambio y búsqueda de información, etcétera.

Figura 4. El curso del *benchmarking*.

Fuente: Filippo (2006: p.493).

Por ello, la Dirección Provincial de Gestión Pública, reviste un rol clave en la implementación del *benchmarking* a nivel provincial. Sus acciones podrían apoyar estos procesos, asistiendo técnicamente en la introducción de diversas herramientas de gestión o modernización relacionadas.

Con la finalidad última de nivelar las capacidades institucionales y aumentar la calidad de los servicios públicos provinciales, es que proponemos revalorizar al *benchmarking* y

[33] Citado en el Manual de Benchmarking, producido por la Gerencia de Clase Mundial del Instituto de Desarrollo Agropecuario (Ministerio de Agricultura de Chile, 2008: p.11).

plantear propuestas para su implementación continua.

En definitiva, estamos convencidos de que vale la pena destinar recursos a una política de *benchmarking* en la Provincia de Buenos Aires. Porque no es solo que no percibimos inconvenientes, si no que todo lo contrario, visualizamos importantes perspectivas con su aplicación.

Villa Elisa - La Plata, agosto de 2011.

Bibliografía

ADERASA (2005), *Informe de la 22ª Reunión Grupo Regional de Trabajo de Benchmarking,* 11 y 12 de Agosto, Buenos Aires.

ADERASA (2009), *Iniciativa Regional de ADERASA para Apoyar el Desarrollo de los Organismos Reguladores de Agua Potable y Saneamiento en las Américas,* Documento de Concepto.

Armijo, Marianela (2004), *Buenas prácticas de gestión pública en América Latina,* IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, 2-5 Noviembre de 2004, Madrid.

Correa Bau, Carlos (2001), *Empresa Modelo y Benchmarking. Costo de Capital,* en AFERAS (Comp.), El Régimen Tarifario en los Servicios de Agua Potable y Saneamiento, Seminario de la Asociación Federal de Entes Reguladores de Agua y Saneamiento, Septiembre 2001, Buenos Aires, pp. 51-61.

Bertoncello, Silvio Luis Tadeu (2003), *A Ferramenta Benchmarking em Administração: aplicabilidade e tendência de utilização no Brasil,* Tese de Mestre em Administração, Universidade Católica de São Paulo.

Bianchi, Patrizio (1999), *Le politiche industriali dell´Unione europea,* il Mulino, Bologna.

Boxwell, Robert J. (1995), *Benchmarking para Competir con Ventaja,* McGraw-Hill, Interamericana de España, Madrid.

Bracho Espinel, Francisco (2004), *Benchmarking: una herramienta para lograr un nivel de excelencia en las Escuelas de la Gobernación del Estado Zulia,* TELOS, Revista de Estudios Interdisciplinarios en Ciencias Sociales, Vol. 6 (2), pp. 264-280.

Bonelli, Armido [et al.] (2008), *Gestión de la Calidad en el Estado: Facultad de Ciencias Naturales de la Universidad Nacional de la Patagonia,* Observatorio de Políticas Públicas, Cuerpo de Administradores Gubernamentales, Secretaría de Gabinete y Gestión Pública, Buenos Aires.

Bruder, Kenneth A. - Gray, Edward M. (1994), *Public Sector Benchmarking: A Practical Approach,* Public Management (PM), No. 76 (9), pp. 9-14.

Caligiuri, Mario (2003), *La comunicazione dei Consigli Regionali,* Mimeo.

Camp, Robert C. (1991), *Benchmarking. Come analizzare le prassi delle aziende migliori per diventare i primi,* Itaca, Milano.

Camp, Robert C. (1996), *Business Process Benchmarking. Trovare e migliorare le prassi vincenti,* Itaca, Milano.

Chillo, Daniel Carlos (2010), *Benchmarking en la Administración Pública,* en Revista Realidad Profesional (RePro), Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Provincia de Buenos Aires y Caja de Seguridad Social, Año 11, N° 54.

Chumbita, Hugo [et al.] (1996), *Nuevas Tecnologías de Gestión en la Administración*

Pública, Serie I. Desarrollo Institucional y Reforma del Estado, Documento N° 54, Dirección Nacional de Estudios y Documentación, Dirección de Estudios e Investigaciones, Instituto Nacional de la Administración Pública, Buenos Aires.

Clemente, Gurut Ze Int Xaurburu - Balmaseda, Eva Velasco (2010), *El Benchmarking Aplicado a la Gestión de la Innovación,* Revista de Dirección y Administración de Empresas, Número 17, pp. 33-46.

Cohen, Steven - Brand, Ronald (1993), *Total Quality Management in Government,* Jossey-Bass Publishers, San Francisco.

Cohen, Steven - Eimicke William (1994), *Project-Oriented Total Quality Management in the NYC Department of Parks and Management,* Public Administration Review, September/October, Vol. 54, No. 5.

Cohen, Steven - Eimicke, William (1995), *The New Effective Public Manager,* Jossey- Bass Publishers, San Francisco.

Cohen, Steven - Eimicke, William (1996), *Understanding and Applying Innovation Strategies in the Public Sector,* 57th Annual National Conference of the American Society for Public Administration, June 29-July 3, Atlanta.

Cohen, Steven [et al.] (2008), *The Effective Public Manager: Achieving Success in a Changing Government,* 4th Edition, John Wiley & Sons, San Francisco.

Czuchry, Andrew J. [et al.] (1995), *A review of benchmarking literature – a proposed model for implementation,* International Journal of Materials and Product Technology, Vol. 10, No. 1-2, pp. 27-45.

Del Giorgio Solfa, Federico (2001), *Importanza dell'industrial Design nell'ambito dell'Unione Europea,* Tesi di Post-Laurea, Master in Diritto, Economia e Politica dell´Unione Europea, Facoltà di Scienze Politiche, Università degli Studi di Padova, A.a. 2000-2001.

Del Giorgio Solfa, Federico (2004), *Análisis, Diagnóstico y Propuestas para el Organismo Regulador de Aguas Bonaerense,* Gerencia de Atención al Usuario, Organismo Regulador de Aguas Bonaerense, Provincia de Buenos Aires, La Plata.

Del Giorgio Solfa, Federico - De Sio, Natalia - Girotto, Luciana Mercedes (2009), *Aportes conceptuales y metodológicos para la implementación de Carta Compromiso con el Ciudadano en el ámbito de la provincia de Buenos Aires,* Revista Reflexiones, La Plata, Agosto de 2009, Año 1, N° 5, pp. 15-30.

Di Filippo, Emiliano - Montefiori, Claudio (2006), *La creazione e la diffusione della conoscenza: l'esperienza del Programma Cantieri,* Azienda Pubblica, Vol. 19, No. 3, pp. 471-500.

Di Nucci, Luis A. (2003), *El Cuerpo de Administradores Provinciales de Santa Fe y la capacitación a través de cooperación internacional,* en Anzorena, O. [*et al.*] (Coord.), Capacitación en el Estado: situación, perspectivas y propuestas, Dirección de Estudios

e Información, Instituto Nacional de la Administración Pública, Buenos Aires, pp. 91-98.

Ente Regulador de Aguas y Saneamiento (2011), *Informe de la Gerencia de Benchmarking 2006-2009,* Buenos Aires.

Fischer, Richard J. (1994), *An Overview of Performance Measurement,* Public Management (PM), No. 76 (9), pp. 2-8.

Instituto Nacional de la Seguridad Social [INSS] (2003), *Guía Metodológica de Benchmarking,* Secretaría de Estado de la Seguridad Social, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España, Vía Gráfica, Madrid.

INTI-Diseño Industrial (2011), Ramírez, Rodrigo [Coord.], *Guía de Buenas Prácticas de Diseño. Herramientas para la gestión del diseño y desarrollo de productos,* Centro de Investigación y Desarrollo en Diseño Industrial, Instituto Nacional de Tecnología Industrial, Buenos Aires.

Jung, Carl G. (1991), *Arquetipos e Inconsciente Colectivo,* Paidós, Barcelona.

Kouzmin, Alexander [et al.] (1999), *Benchmarking and performance measurement in public sectors: Towards learning for agency effectiveness,* International Journal of Public Sector Management, Vol. 12, No. 2, pp. 121-144.

Löffler, Elke (1996), *A survey on public sector benchmarking concepts,* en Hill, Hermann [et al.] (Eds), Quality, Innovation and Measurement in the Public Sector, Peter Lang, Frankfurt, pp. 137-159.

Marchitto, Fernando (2001), *Il Benchmarking nella pubblica amministrazione,* en Revista: Sistema Previdenza, Istituto Nazionale della Previdenza Sociale, Año XVIII, No. 202/203, Roma.

Marchitto, Fernando (2002), *Benchmarking nella Pubblica Amministrazione. Una metodologia per il miglioramento continuo,* Franco Angeli, Milano.

Marchitto, Fernando (2009), *Strategia del Valore nella Pubblica Amministrazione,* Franco Angeli, Milano.

Márquez Poblete, Marco Aurelio (2004), *Reforma del Estado y buenas prácticas de gestión en Chile: el sistema de información de experiencias de gestión pública,* IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, 2-5 Noviembre 2004, Madrid.

Ministerio de Agricultura del Gobierno de Chile (2008), *Manual de Benchmarking,* producido por la Gerencia de Clase Mundial del Instituto de Desarrollo Agropecuario, Santiago de Chile.

Molinari, Alejo (2001), *Desarrollo Benchmarking: Manual de Indicadores de Gestión para la Regulación por Comparación,* en AFERAS (Comp.), El Régimen Tarifario en los Servicios de Agua Potable y Saneamiento, Seminario de la Asociación Federal de Entes Reguladores de Agua y Saneamiento, Septiembre de 2001, Buenos Aires, pp. 164-167.

Montero Muradas, Isabel - Oreja Rodríguez, Juan Ramón (2010), *Benchmarking Interno en una Central de Compras de Agencias de Viajes,*

en Cuadernos de Turismo de la Universidad de Murcia, N° 26, pp. 177-199.

Narodowski, Patricio (2007), *La Argentina pasiva: desarrollo, subjetividad, instituciones, más allá de la modernidad,* Prometeo, Buenos Aires.

New, Colin [et al.] (1997), *UK / Germany Factory Performance Comparison,* Cranfield School of Management Report.

Pastor Sánchez, Raimundo [et al.] (1997), *Continuidad y longitudinalidad en medicina general en cuatro países europeos,* Revista Española de Salud Publica, Vol. 71, No. 5, septiembre de 1997, Madrid.

Pfeiffer, Rolf - Goffin, Keith (2000), *Innovationsmanagement in deutschen und britischen Produzierenden Unternehmen,* ein Bericht der Deutsch-Britischen Stiftung, Enero de 2000.

Pfeiffer, Rolf (2002), *The IBFA/IBSA Scheme for International Company Benchmarking,* Presentación en el Steinbeis-Europa-Zentrum, 7 de Junio de 2002.

Plaza Tesías, Aina [et al.] (2005), *Consenso sobre un proceso de benchmarking en la atención primaria de salud de Barcelona,* en Atención Primaria, Volumen 35, Issue 3, Febrero de 2005, Barcelona, pp. 130-139.

Roper, S. (2000), *Benchmarking Regional Innovation: A Comparison of Baden-Württemberg, Bavaria, Northern Ireland and the Republic of Ireland,* Northern Ireland Economic Research Centre (NIERC), Working paper series, No. 56.

Secretaría Técnica del Premio Nacional a la Calidad (2010), *Bases para el Sector Público. Premio Nacional a la Calidad,* Buenos Aires.

Spendolini, Michael J. (1994), *The Benchmarking Book,* Amacom, New York.

Spendolini, Michael J. (1997), *Fare Benchmarking,* Il Sole 24 Ore, Milano.

Thesen der Benchmarking-Gruppe (2001), *Aktivierung der Arbeitsmarktpolitik,* Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettberwerbsfähigkeit, Berlin.

Ureña López, Antonio Emilio (1998), *Gestión Estratégica de la Calidad,* Tesis Doctoral de la Facultad de Ciencias Sociales y Empresariales, Universidad de Málaga.

Vizzio, Miguel Angel (1997), *El Benchmarking como Metodología de Análisis de la Eficiencia de Organismos Gubernamentales. El caso de las Aduanas,* Asociación Argentina de Economía Política, XXXII Reunión Anual, Noviembre, Bahía Blanca.

Watson, Gregory H. (1993), *Strategic Benchmarking. How to Rate Your Company's Performance against the World's Best,* John Wiley & Sons, New York.

ISBN 978-987-33-2236-5

INDUSTRY CONSULTING ARGENTINA

BENCHMARKING
EN EL SECTOR PÚBLICO

Aportes y propuestas de implementación para la Provincia de Buenos Aires

El tema de este trabajo es el *benchmarking* en el sector público. Esta investigación, parte del interés por analizar la importancia que ha cobrado el *benchmarking* en el sector como herramienta de mejora e innovación de la gestión pública donde los Estados comprometen esfuerzos para conseguir calidad, eficiencia y eficacia en los servicios que presta. En esta lógica se inscribe el principal objetivo, que consiste en realizar aportes y propuestas, para la implementación de herramientas de *benchmarking* en las dimensiones transversales y regionales del Estado de la Provincia de Buenos Aires. El estudio es exploratorio y descriptivo, emplea una metodología cualitativa que combina un análisis bibliográfico para la elaboración del marco teórico y la definición de los tipos y dimensiones del *benchmarking*, con la identificación y descripción de experiencias a partir de la evidencia empírica relevada. El punto de partida teórico, se estructura en base a los modelos y enfoques desarrollados por Robert Camp, Michael Spendolini, Rolf Pfeiffer y Fernando Marchitto. Este marco conceptual, permite examinar distintas prácticas institucionales de los niveles subnacional, nacional e internacional.

ISBN 978-987-33-2236-5

Federico Del Giorgio Solfa nació en La Plata en 1973. Es Técnico Mecánico Nacional, CONET. Diseñador industrial, Profesor en Diseño Industrial, Magíster en Marketing Internacional (con la asistencia científica de la Export-Akademie Baden-Wüttemberg, Hochschule Reutlingen) y Profesor Titular Ordinario de Gestión de Proyectos, de la Universidad Nacional de La Plata. Ex Profesor de Diseño y Desarrollo de Nuevos Productos, Master in Business Administration de la Universidad de Palermo. Especialista en Gestión Pública, Universidad Nacional de Tres de Febrero. Master in Diritto, Economia e Politica dell´Unione Europea, Università degli Studi di Padova. Diplomado Internacional de Postítulo en Gobierno Electrónico y Gestión Pública, Universidad de Chile. Auditor Interno de Calidad en ISO 9001:2000, Georgia Institute of Technology. Gestor Tecnológico para PyMEs del Consejo Federal de Inversiones y la Universidad Tecnológica Nacional. Fundador y Presidente del Distrito I, del Colegio de Diseñadores Industriales de la Provincia de Buenos Aires. Ex Gerente en el Organismo Regulador de Aguas Bonaerense. Director de Becarios de la Comisión de Investigaciones Científicas, Ex Agente de Modernización del Estado, Evaluador del Premio Provincial a la Innovación en la Gestión Pública y Auditor Interno de Sistemas de Gestión de Calidad en la Administración Pública Provincial, de la Provincia de Buenos Aires. Miembro de la Red de Expertos de Latinoamérica y el Caribe en Gestión para Resultados en el Desarrollo, Banco Interamericano de Desarrollo.

AM|EGP ASOCIACIÓN DE AGENTES DE MODERNIZACIÓN Y EXPERTOS EN GESTIÓN PÚBLICA

ESPADE / Estudios para el Desarrollo
www.espade.com.ar