

Gestión de procesos y gestión municipal

Roger Forbes Álvarez
 CEGESTI

Los gobiernos locales tienen la misión de propiciar el desarrollo sostenible para los ciudadanos y comunidades a las que sirven. Dadas las características de su gestión, que requiere la prestación de servicios muy variados de naturaleza multidimensional, en los últimos años ha crecido la necesidad de estas entidades de estructurar sus servicios con base en procesos internos que aseguren acciones coordinadas, eficaces y eficientes. Esto ha llevado a que cada vez más municipios vean en la gestión de procesos un instrumento ideal para planificar y reorientar la puesta en marcha de su operación interna con el fin de lograr los impactos deseados.

La gestión de procesos es una parte integral y fundamental de la gestión de la calidad. Al ser aplicada en los gobiernos locales, este tipo de gestión facilita la obtención de resultados de desarrollo económico y social de manera coherente y compatible con las políticas nacionales y regionales.

Un proceso es un concepto organizacional. Es definido internacionalmente como el “conjunto de actividades mutuamente relacionadas o que interactúan, las cuales transforman elementos de entrada en salidas” (ISO 9000:2005, ver figura 1).

Figura 1: Concepto de proceso, según ISO 9000:2005



Conjunto de actividades mutuamente relacionadas o que interactúan, las cuales transforman elementos de entrada en resultados

Según la definición anterior, las organizaciones son seres vivos que tienen una serie de flujos internos que brindan servicios a lo interno o a lo externo, para lo cual diferentes insumos son transformados por actividades secuenciadas que agregan valor. Esta agregación de valor, al ser alineada con la estrategia y propósito de la organización, contribuye a la generación de los resultados e impactos deseados.

Desde un punto de vista general (ver figura 2), cualquier organización puede ser vista desde la óptica de procesos como un sistema o red, donde un cliente establece requisitos que son incorporados como insumo y transformados en salidas de información, bienes o servicios de mayor valor que son entregados al cliente o la cliente. Si bien algunas organizaciones pueden contar con una identificación y gestión de procesos formal y otras pueden no hacerlo, todas parten de una idea básica de resolver necesidades a clientes/as y de buscar satisfacerlos/as con el valor agregado que aportan por medio de sus procesos.

De acuerdo con este enfoque, los procesos de prestación de servicios deberían ser apoyados por otros, tales como los de gestión de recursos (recursos humanos, finanzas, gestión de calidad), y ser sometidos a seguimiento para la toma de decisiones por medio de procesos de medición, análisis, mejora, estrategia y dirección. En este rubro, las diferencias entre organizaciones con formalidad en la gestión de procesos y otras incipientes son extremos.

Figura 2: Enfoque de procesos según la norma ISO 9001



Desde la visión de un municipio, los clientes y las clientas son entendidos como los ciudadanos y ciudadanas, concepto de naturaleza especialmente diversa dentro del cual se incluyen organizaciones, comunidades o personas que reciben servicios y productos del gobierno local, sea este cobrado o no. Esta característica hace que un municipio requiera un abordaje especial cuando decide incorporar el enfoque de procesos.

La necesidad de las personas ciudadanas de contar en sus comunidades con servicios de calidad, tales como facilidad y rapidez en la tramitación de documentos, acceso al agua, carreteras en buenas condiciones, promoción del deporte y la salud, educación -entre otros- requiere de los gobiernos locales una respuesta eficaz y equilibrada según las necesidades con el fin de promover el desarrollo local. Lo anterior lleva a que cuando se aborda el enfoque de procesos en un municipio, el resultado inmediato no sea suficiente, por lo cual siempre debe incorporarse variables de impacto en el tiempo en la medición de la gestión.

Con el objetivo de fortalecer la prestación de sus servicios, en los últimos años ha crecido la cantidad de municipios que han adoptado prácticas de gestión de calidad en su operación, dando especial valor a la gestión de procesos. El modelo comúnmente utilizado, sea o no con fines de certificación, es la norma ISO 9001 Sistemas de Gestión de la Calidad.

La norma ISO 9001 es un instrumento internacional que busca satisfacer las necesidades y las expectativas de los ciudadanos cuando es aplicada a nivel de un gobierno local. Su adopción por parte de los municipios es una decisión estratégica que busca identificar, gestionar y fortalecer sus procesos.

La razón para la utilización de la norma es que, aunque un gobierno local pueda contar con el interés y compromiso de que sus empleados, funcionarios y representantes reciban, comprendan y apliquen planes de desarrollo o programas de trabajo que busquen brindar los servicios a satisfacción de los ciudadanos, lo cierto es que la existencia de planes o programas por sí mismos no facilitan sosteniblemente tales resultados si no hay procesos que aseguren la implementación eficaz de las acciones. Igualmente, un plan o un programa podría tener una orientación centrada en actividades o productos inmediatos, pero el enfoque de procesos requiere, al establecer sus indicadores, cuestionarse los resultados e impacto en plazos mayores cuando se implementa en un municipio.

El establecimiento de la gestión de procesos en un gobierno local debe partir siempre de un marco de transparencia y rendición de cuentas. El primer paso básico a considerar para su desarrollo debería incluir la identificación de los procesos, tanto actuales como necesarios, para la adecuada gestión municipal. Típicamente, estos procesos incluyen:

- a. procesos estratégicos de gestión, vinculados al rol del gobierno local en el entorno socio-económico
- b. procesos de provisión de recursos
- c. procesos necesarios para preservar el ambiente de trabajo
- d. procesos de preparación, revisión y actualización de los planes de desarrollo y programas de trabajo
- e. procesos de seguimiento y evaluación para la provisión de los productos y servicios
- f. procesos de comunicación interna y externa centrados en transparencia
- g. procesos de preparación y respuesta a emergencias y crisis
- h. otros procesos

Aunque cada entidad es única, la identificación de procesos a partir del marco general anterior puede llevar a la determinación de una gran cantidad de procesos atinentes a la naturaleza de un gobierno local. La figura 3 brinda una representación no exhaustiva de procesos típicos en un municipio, como parte de una red de procesos asociada a ISO 9001.

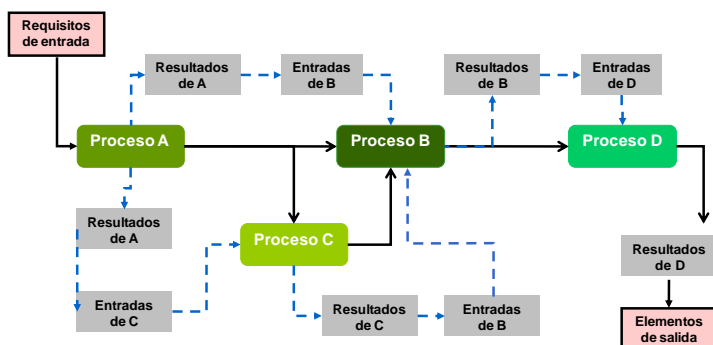
Figura 3: Procesos típicos en un gobierno local



Una vez identificados los procesos, es importante determinar su secuencia e interacción. Para este fin, los gobiernos locales deberían determinar tanto las entradas del proceso (por ejemplo: información, políticas, requisitos legales, documentación), así como sus salidas o servicios deseados (tales como permisos, dotación de agua a una comunidad, entre otros).

Entre estos extremos debería llevarse a cabo el ejercicio de determinar o mapear las actividades que permiten en forma secuenciada transformar entradas en salidas (ver figura 4). Esto facilita caracterizar los procesos, es decir, darles forma. Una vez que estos adquieren forma, los procesos mapeados son un instrumento muy útil para analizar no solo las opciones de simplificación o mejora de la secuencia, sino también la documentación requerida para apoyar el buen desempeño del proceso, los controles necesarios en pro de la satisfacción de los ciudadanos, así como las métricas que evalúen su desempeño desde la óptica de impacto social.

Figura 4: Secuencia de actividades de un proceso e interacción entre procesos

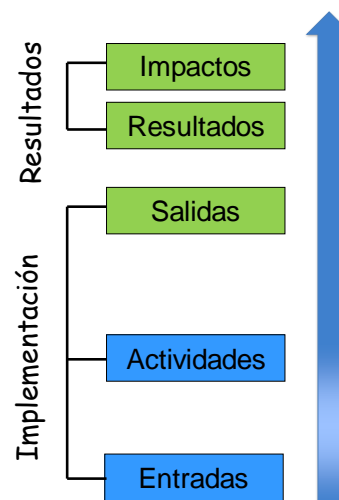


La documentación, controles y métricas generadas a partir de la caracterización permiten mayor visibilidad de cómo fluyen los procesos y sus servicios asociados, dando mayor criterio a los tomadores de decisiones en el municipio para la determinación de acciones. De esta forma, contribuye al aumento de la confiabilidad de los servicios y productos del gobierno local de cara a los ciudadanos y ciudadanas.

La gestión de procesos también contribuye a asegurar la continuidad administrativa al facilitar el pase ordenado y controlado de la organización a la próxima administración, dotándola de toda la información sobre los planes y proyectos en desarrollo, especificaciones de productos, servicios y otros requisitos de operaciones necesarios, incluso aquellos requeridos por partes reglamentarias o legales. Además, dado que la gestión de procesos debe ser alineada con las políticas y objetivos del gobierno local, su gestión y seguimiento debe contribuir a la consecución de las estrategias globales y facilita el reporte de cuentas a otras entidades nacionales.

Como se indicó previamente, los procesos requieren métricas, que en el contexto de un gobierno local determinan no solamente el logro de los servicios y productos alcanzados como salidas inmediatas, sino también la generación de efectos de desarrollo en el corto y mediano plazo (resultados) así como en el largo plazo (resultados). Al respecto, se puede ver la figura 5.

Figura 5: Las entradas, actividades y salidas como elementos de proceso para el logro de resultados e impactos en una gestión de procesos basada en resultados



Esto permite contar con un cuadro de mando para las altas autoridades del gobierno local. A la vez, las dota de un instrumento que facilita la visualización y gestión de las necesidades y expectativas de sus ciudadanos y ciudadanas al tomar decisiones dentro de una perspectiva de desarrollo sostenible y de logro de resultados.

Lo anterior, permite a los gobiernos locales la implementación de acciones coordinadas eficaces y eficientes desde la planificación a la ejecución, en el cumplimiento de su misión de propiciar el desarrollo sostenible para las personas ciudadanas a las que sirven.

Referencias

- ISO. (2014). "ISO 18091 Quality management systems- Guidelines for the application of ISO 9001:2008 in local governments". Suiza.
- OECD. (2002). "Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management. Development Assistance Committee", Suiza.
- ISO. (2005). "ISO 9000: Quality management systems — Fundamentals and vocabulary". Suiza.
- ISO. (2008). "ISO 9001: Quality management systems — Requirements". Suiza.

Gestión Municipal

Es una publicación propiedad de CEGESTI.

Para leer los artículos publicados anteriormente visite:

<http://www.municipal.cegesti.org/>