



# Comunicación

# 097

## HACIA UN MODELO DE GESTIÓN POR PROCESOS

### **Félix Moliner Aznar**

Teniente Coronel Jefe del Área de Sistemas  
Inspección General CIS  
Secretaría de Estado de Defensa  
Ministerio de Defensa

---

## Palabras clave

*Transformación, Modernización, Procesos, Administración, Gestión*

## Resumen de su Comunicación

*La Clave del proceso de transformación de la Administración está en llevar a cabo un cambio del modelo de gestión. Pasar de un modelo departamental orientado a un enfoque interno a un modelo de gestión por procesos, enfocado al ciudadano, en el cual las Tecnologías de la Información constituyen el elemento diferenciador que verdaderamente aporta valor.*

---

## HACIA UN MODELO DE GESTIÓN POR PROCESOS

### 1. Introducción

Uno de los grandes cambios que se está produciendo en la administración es lo que en términos de gestión se denomina un enfoque hacia el cliente. Estamos inmersos en una nueva economía denominada “economía de cliente” en la que es éste el que marca las pautas de las organizaciones, al contrario de lo que ocurría en una economía de empresas. En el caso de la administración supone un enfoque hacia el ciudadano. Este nuevo enfoque se percibe, no sólo en la comunicación de la administración sino en la normativa que va dirigiendo los esfuerzos de la administración para que el ciudadano pueda realizar todas las actividades que le relacionan con ésta desde INTERNET.

Sin lugar a duda, es un buen comienzo crear una obsesión por el cliente/ciudadano, sin embargo, asalta la duda acerca de si desde el modelo de gestión actual de la administración se puede alcanzar ese objetivo.

Decía Hammer y Campy que el problema con el que se iban a enfrentar las empresas en el siglo XXI era que iban a entrar en este siglo con diseños organizacionales del siglo XIX.

La administración ha entrado en el siglo XXI con una estructura organizacional y un modelo de gestión del siglo XIX y con las tecnologías del siglo XXI. Desde un modelo de administración con una estructura departamental compartimentada, orientada hacia resultados internos del departamento, parece no ser el mejor punto de partida para conseguir el cambio de enfoque basado exclusivamente en el uso de las TIC.

La apuesta de la Administración por las TIC,s en la última década no es cuestionable, sin embargo los resultados obtenidos si parecen poderse cuestionar en relación coste/beneficio. Quizás la obsesión por encontrar en las TIC,s la solución al problema administrativo no ha permitido hacer un enfrentamiento de dicho problema desde el pensamiento sistémico, de la mejora continua de los procesos y de las estructuras.

El modelo de administración actual ha sido heredado de la denominada “era de la estabilidad”, caracterizada por orientar el esfuerzo de la administración hacia el interior de la organización, considerada ésta como un sistema cerrado. Sin embargo desde los años ochenta, en que tras una etapa de transición marcada por un enfoque sistémico, vivimos en la denominada “era de la turbulencia”. Esta etapa actual caracterizada por la influencia del entorno en la organización obliga a mantener una visión de la organización desde una perspectiva holística, como sistema abierto que es y con un enfoque orientado hacia el cliente.

La Administración Pública no acaba de encontrar las claves para llevar a cabo esa transformación. Las diferentes reestructuraciones que se llevan a cabo en la administración pública están basadas en cambios de la estructura organizacional. Creamos y eliminamos organismos, creamos y repartimos nuevas funciones entre departamentos, etc.

Por otra parte se intenta potenciar el uso de las tecnologías desde los departamentos técnicos ubicados en la mayoría de los casos en escalones bajos de la estructura organizacional y cuya capacidad se limita a poner tecnología en departamentos funcionales, a demanda de éstos. En la mayoría de los casos, son los departamentos funcionales los que deciden sobre las soluciones tecnológicas a adoptar retorciendo el brazo de éstas hasta que el incremento de entropía les hace entrar en una deseconomía de escala y en un acentuamiento de esa compartimentación departamental que termina dando injustamente las patadas en el trasero de las tecnologías.

---

Un ejemplo clarificador de la situación anteriormente expuesta está en la colocación en INTERNET de servicios (Front-Office) que no tienen respaldo tecnológico en el Back-Office cuando lo que se debe de hacer es construir en primer lugar el Back-Office necesario para conseguir que los servicios se presten en el Front-Office. Esta inversión de polaridad en el proceso de construcción de un Sistema lleva inexorablemente al fracaso tecnológico y por tanto al funcional. Es el fruto de intentar resolver un problema administrativo retorciéndole el brazo a las tecnologías.

Cuando se decía que el enfoque hacia el ciudadano/cliente era un buen comienzo, albergábamos la esperanza de que ese enfoque estuviese sustentado por el único modelo de gestión que es capaz de realizar ese enfoque. Nos estamos refiriendo a un modelo de gestión por procesos versus modelo de gestión departamental.

¿Qué es un proceso? Según Michael Hammer un proceso es un conjunto organizado de actividades que de forma conjunta contribuyen a un fin. El proceso es teleológico en tanto está orientado a un objetivo (al que! y no al como!). Es holístico en tanto sólo tiene sentido cuando se visiona y se controla end-to-end y está enfocado al cliente externo, al ciudadano.

La diferencia entre un modelo de gestión por procesos y uno departamental supone un cambio de paradigma en la organización que implica entender que las organizaciones son tan eficaces como lo son sus procesos y dejar en un segundo plano el concepto de dominio territorial de los departamentos. La ineficiencia de una organización no está en el propio departamento sino en los flujos de información que atraviesan los departamentos. En este caso las fronteras entre departamentos obstaculizan el funcionamiento del flujo del proceso perdiendo la visión del mismo de forma global. Por eso los procesos son los únicos capaces de atravesar los departamentos y las funciones de forma horizontal a la organización. Son los que permiten un enfoque sistémico de la organización como conjunto de partes relacionadas entre ellas por medio de los procesos. Son estos sobre los que se colocan indicadores que permitan medir el funcionamiento del proceso. La mejora continua de Deming, Shewart Juran se aplica sobre los procesos. Los modelos de evaluación tipo EFQM, B&S, AXIS, Six Sigma, Kaizen se basan en los procesos etc.

El modelo de Gestión por Procesos no es un invento de este siglo, por lo tanto no es nada nuevo. Lo que es nuevo es la aplicación en la Administración Pública. Puede que haya habido iniciativas en este sentido, pero resulta imposible adoptar este modelo desde una estructura organizacional como la de la Administración Pública. El cambio de cultura organizacional que es necesario realizar en la gerencia no ha sido posible todavía y en consecuencia aparece una resistencia de los departamentos al cambio que lo hace imposible. El impacto que supone para un departamento que haya un responsable de todo el proceso ajeno al departamento es difícil de asumir porque implica una visión del departamento menos jerarquizada, mas orientada a las relaciones entre departamentos. Implica en definitiva pasar de responsables funcionales a responsables de proceso. Estos últimos se responsabilizan de que el proceso funcione correctamente, de aplicar el ciclo de mejora continua según las mediciones de los indicadores y aplican las modificaciones necesarias al proceso para un nuevo ciclo de mejora.

Si partimos de la hipótesis de que el objetivo a alcanzar es un cambio del modelo de gestión de la Administración en los términos que se han expuesto, la clave está en la forma de llevar a cabo ese proceso.

Hay hechos objetivos que nos demuestran que siempre que se ha abordado un cambio en la administración enfocando dicho cambio de forma parcial bien en la simplificación de estructuras, bien desde las teorías de la calidad o bien desde las tecnologías no hemos sido capaces de alcanzar los resultados.

---

Un modelo de gestión administrativo exige una perspectiva multidimensional del mismo. Hay que observarlo y actuar conjuntamente desde un enfoque sistémico, desde la teoría de los procesos, y desde las tecnologías. Esto lleva consigo ser capaces de coordinar las acciones conjuntas de las tres disciplinas. Resulta difícil llevar a cabo este proceso cuando no existe un enfoque sistémico de la administración en tanto no hay nadie que mantenga una visión holística de la administración y las tecnologías y los procesos que se gestionan desde distintos departamentos sin un objetivo común.

Quizás llegue es día en que la GESTIÓN adquiera en la Administración Pública el lugar de un Órgano Directivo desde donde se articulen las tres disciplinas hacia un objetivo común. Ese día puede que sea el principio del verdadero proceso de transformación de la Administración.