



# Programa en **Auditoría Gubernamental**

Elaboración de Procesos para  
la Rendición de Cuentas

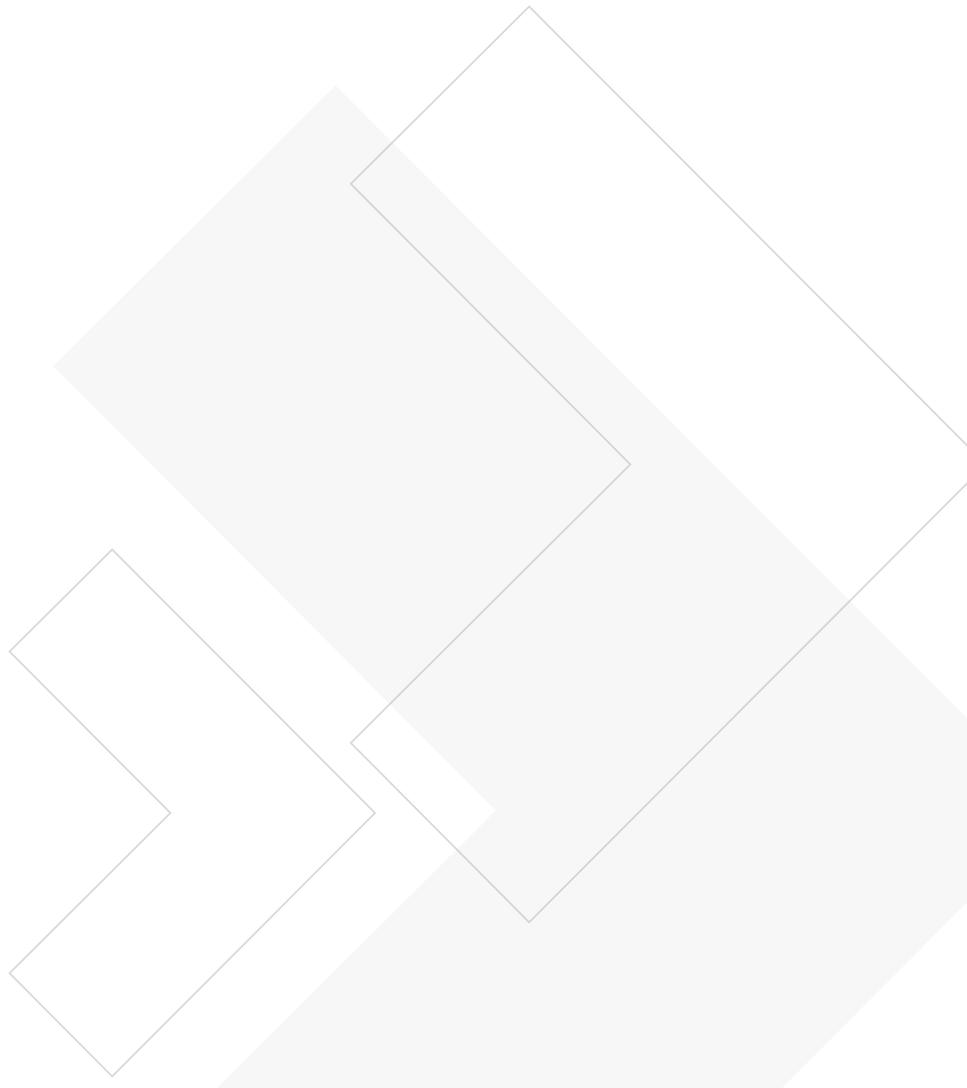
## **Sesión 1.**

Reingeniería de procesos en la Administración  
pública: aspectos sustentantes



# Contenido

Objetivo general	.....	3	
<b>1</b>	<b>Conceptos generales y marco de referencia</b>	.....	4
	<b>1.1</b> Orígenes		
	<b>1.1.1</b> Orígenes del concepto de reingeniería de procesos en el sector privado		
	<b>1.1.2</b> Orígenes del concepto de reingeniería de procesos en el sector público		
	<b>1.2</b> Conceptos generales		
<b>2</b>	<b>Principios</b>	.....	6
<b>3</b>	<b>Componentes</b>	.....	7
	<b>Conclusión</b>	.....	8
	<b>Referencias</b>	.....	9



## Objetivo general

Definir los conceptos fundamentales de reingeniería en la Administración pública, a través de la revisión y el estudio de sus fuentes, tipologías, principios y componentes, a fin de identificar con claridad la reingeniería de procesos.

# 1

## Conceptos generales y marco de referencia

El concepto de reingeniería no es un fenómeno nuevo, pues ya tiene un determinado desarrollo en la historia de la humanidad; sin embargo, la reingeniería en la Administración pública es relativamente reciente.

En la presente sesión abordaremos los conceptos fundamentales de la reingeniería en la Administración pública. Más adelante, las definiciones quedarán mucho más claras, por el momento se enmarcará el concepto antes de definirlo.

La reingeniería, como tal, implica una visión de mejora de procesos y actividades que ha acompañado a la gestión privada prácticamente desde la Revolución Industrial. No obstante, el sector público siempre ha sido entendido como un ente ajeno a la gestión privada, pues implica muchos factores, y los fines que persigue dependen mucho del tipo de gobierno y Estado del que se hable.

La irrupción de la reingeniería de la Administración pública puede atribuirse a la Nueva Gestión Pública, cuya visión consistía, no exclusivamente, pero sí principalmente, en incorporar paradigmas, visiones, fines, ideas y fundamentos de la gestión privada al sector público.

Es posible diferenciar las distintas “olas” de la Nueva Gestión Pública, así como también las

escuelas que comparten, en esencia, la visión gerencial privada, acoplada al sector público, buscando brindar con ello un mejor gobierno.

Puede argumentarse que la Administración pública es muy diferente a la privada, ya que sus fines son completamente diferentes. Por una parte, la gestión del sector público consiste en administrar adecuadamente los recursos propiedad de todos, con la finalidad de otorgar bienes y servicios a la comunidad en general; mientras que la visión principal del sector privado radica en la consecución de ganancias para poder sostener una empresa. Dichas visiones no son del todo erradas, e incluso hay quienes aseguran que tanto el Estado como el gobierno no corren el riesgo de bancarrota, que es uno de los mayores fantasmas y temores del sector privado. Sin embargo, la historia nos ha demostrado lo contrario, incluso, dejando fuera de la palestra una discusión mucho más economicista sobre las finanzas del Estado, una gestión pública más eficaz y eficiente evidentemente supondrá un mayor beneficio colectivo o, al menos, una mayor viabilidad de solucionar los problemas públicos.

### 1.1 Orígenes

#### ¿SABÍAS QUÉ?



**El fordismo y taylorismo pueden interpretarse como unas de las semillas de la reingeniería de procesos**

Las modificaciones administrativas que realizaron Ford y Taylor consistían principalmente en visualizar mejoras sumamente específicas dentro de los procesos, mismas que podían ser modificadas de una manera económica y en poco tiempo. Se distinguen de la reingeniería de procesos actual por la ausencia de una planeación más exhaustiva, ya que ambos se basaban más en procesos empíricos e iban directamente a la implementación.

### **1.1.1 Orígenes del concepto de reingeniería de procesos en el sector privado**

Los orígenes de la reingeniería como concepto son medianamente recientes, pues surge en la década de los noventa dentro de la administración privada; sin embargo, su mayor influencia se puede datar a partir de la naciente industria automotriz, principalmente con aportaciones del fordismo.

Así, la reingeniería de procesos se define como una serie de secuencias e interacciones nuevas en procesos administrativos y regulatorios, que buscan la eficacia y eficiencia mediante la intervención concreta en diferentes pasos del proceso, con una visión de mayor calidad y satisfacción del consumidor. Tiene, principalmente, un elemento de recursividad, es decir, se trata de un proceso cíclico que considera la constante posibilidad de mejora debido a los cambios técnicos, tecnológicos, contextuales y de marco regulatorio, propiciando una profesionalización del personal ejecutor y operativo para añadir valor agregado al producto final.

Al ser la demanda en el mercado uno de los aspectos que más preocupan y ocupan a las empresas, y debido a la poca capacidad individual de cualquier empresa de lograr modificarla, la inserción de una reingeniería de procesos otorgó a la gestión privada un elemento importante de cambio, pues le otorga, entre varias cuestiones, una visión de mejora de calidad, la satisfacción del usuario, un valor agregado, la reducción de costos bajo una lógica de eficiencia y eficacia, así como un determinado posicionamiento de marca, logrando distinguirse en el mercado por la calidad que ofrece.

### **1.1.2 Orígenes del concepto de reingeniería de procesos en el sector público**

Previamente señalamos que el marco que engloba la inclusión de la reingeniería de procesos en el sector público es la Nueva Gestión Pública, que, en suma, es una adecuación de

visiones, paradigmas y fundamentos de la administración privada hacia la Administración pública.

La incorporación de elementos de calidad y reingeniería de procesos en México y Latinoamérica inicia a mediados de la primera década del siglo XXI, cuando, poco a poco, se empiezan a modificar las estructuras y los marcos regulatorios de la Administración pública tradicional, iniciando por la búsqueda de profesionalización del personal al servicio público.

Quizá una de las partes que más ha adolecido la Administración pública, en términos de calidad y reingeniería de procesos, consiste en sus primeras incursiones: la modificación con la que se ve al servidor público, tanto de manera externa como interna, pues, si bien se han hecho esfuerzos extensivos por otorgar distintos elementos e insumos de capacitación a los funcionarios públicos, distan mucho de ser profesionales en la materia. De este modo, se carece de un servicio profesional de carrera en prácticamente toda la Administración pública en los diferentes órdenes de gobierno, lo cual es, sin duda, una de las mayores deudas e impedimentos que ha tenido la Nueva Gestión Pública.

Fuera de dicho ejemplo, ha habido paradigmas muy bien recibidos, acoplados y traducidos, cuya importación desde la gestión privada ha sido mucho más fácil de implementar y de asimilar, tanto por los entes pertenecientes al gobierno como por la ciudadanía en general. Un ejemplo de ello es la búsqueda de una mejora continua de calidad y servicio y satisfacción del usuario, que, si bien el gobierno tiende a buscarle fines electorales, ha otorgado algunos beneficios a la ciudadanía.

Asimismo, el posicionamiento de marca es un elemento poco visible en términos de gobierno, mas no en términos de figuras políticas, ya que éstas, en búsqueda del incesante devenir electoral, tratan desesperadamente de diferenciarse de sus contrincantes.

La Administración pública se basa en el principio sistemico de la existencia de necesidades prácticamente infinitas, cuyas soluciones son responsabilidad del gobierno en turno, pero los recursos con los cuales se pueden atacar y corregir son muy limitados. Por ello, la importación de una visión gerencial privada de minimización del costo y maximización del beneficio fue una de las visiones que más rápido tuvo un eco por parte de la Administración pública, facilitando así la incorporación de uno de los aspectos fundamentales de la reingeniería de procesos.

## 1.2 Conceptos generales

El concepto de eficacia consiste en la consecución de resultados y objetivos, aunque, por sí mismos, no son suficientes, ya que éstos pueden ser cumplidos, pero, si no se entrelazan con la eficiencia de recursos, serán poco benéficos.

La eficiencia consiste en el uso racional y adecuado de los recursos disponibles, considerando aquellos con los que se cuentan y usan de manera coherente, y, en caso de no contar con determinado insumo indispensable, adquirirlo bajo los mismos criterios.

Por sí mismas, la eficacia y eficiencia no garantizan un beneficio, ya sea en la gestión pública o privada; sin embargo, la interrelación e interdependencia de ambas es lo que da valor agregado y sustenta, en buena medida, la adopción de la Nueva Gestión Pública, pues posibilitan que más de las incuantificables demandas ciudadanas sean atendidas.

El posicionamiento de marca es otra de las incorporaciones que introduce la reingeniería de procesos. Consiste en diferenciarse de la competencia mediante productos bien distintos. En el caso de la gestión pública, el producto se podría considerar como la agenda principal de enfoque que tiene una determinada Administración. Si bien es cierto que todas tienen un marco regulatorio que las obliga a atender los

problemas sociales tradicionales como seguridad, empleo, economía y un largo etcétera, el establecer prioridades de atención y formas de solución son los sellos que se intenta imprimir en la gestión pública. Sirva de ejemplo los cambios de nombres de programas fundamentales; en este caso, el combate a la pobreza en México fue nombrado Solidaridad en el sexenio de Salinas de Gortari, cambiando de nombre en el siguiente sexenio y así sucesivamente, imprimiendo con ello la “marca” particular de cada gobierno.

La cultura de calidad es una de las mayores preocupaciones y ocupaciones de la reingeniería de procesos, ya que enmarca la actitud de servicio que la gestión pública debe abordar y la constante búsqueda de mejora continua que intenta implementar. Una reingeniería no sería tal sin una visión de posibilidad de estar en constante mejora; por ello, la reingeniería de procesos es prácticamente indisociable de la cultura de calidad.

Por su parte, el marco regulatorio, como tal, ha existido desde que la humanidad vive en Estados, ya que la legislación es algo de suma importancia; sin embargo, la mejora regulatoria consiste en no sólo en establecer legalmente las obligaciones del Estado, sino en condicionarlo en seguir una serie de normas que posibiliten una visión de mejora.



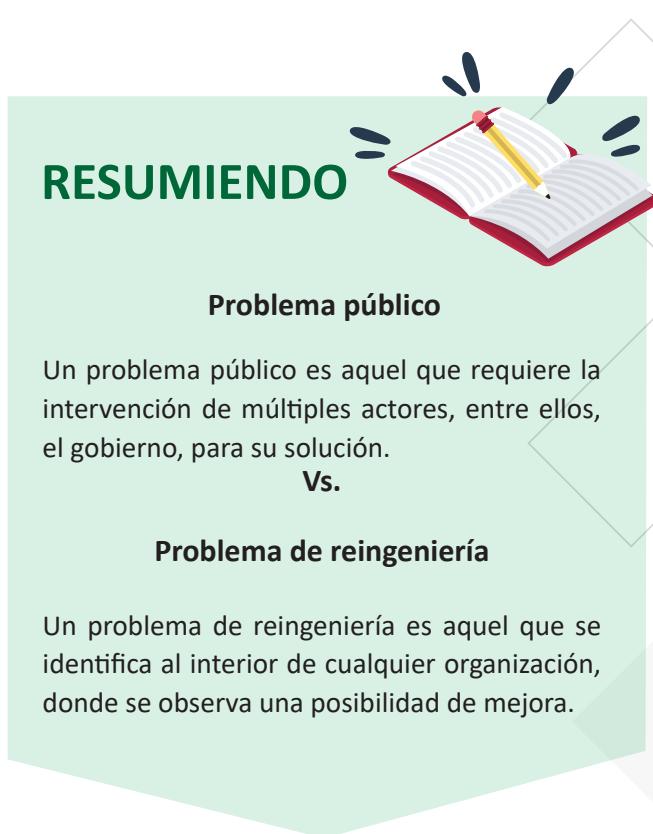
# Principios

Los principios sustentantes de la reingeniería de procesos son comparables con los de cualquier investigación. Normalmente, indiferentemente de la visión de reingeniería que se tenga, todas exigen un diagnóstico y una planeación ulterior, es decir, una identificación de problemas, considerando como problema las posibilidades de mejora existentes.

La planeación implica no sólo un análisis de los factores intervientes producto de una investigación enfocada en una postura causal, sino que conlleva la idea de no otorgar una única vía de solución, por lo que se trata de otorgar varios caminos para la mejora de las condiciones existentes, para poder analizar y tomar una decisión racional sobre la vía que se tomará. Cabe notar que toda intervención conlleva determinados riesgos y beneficios; no existe una implementación, especialmente en procesos, que no corra el riesgo de provocar afectaciones, pues, en estricto sentido, se trata de una modificación a las estructuras y procesos actuales. Por ello, la planeación es el pilar que sustenta toda reingeniería.

variantes que intervienen. Especialmente, en un fenómeno social, la contrastación empírica discrepará de la teoría, ya que no existe ninguna teoría capaz de englobar todas las variables presentes en los problemas sociales. Sumado a ello, la cuantificación misma de los problemas puede presentar aspectos de minimización o maximización de ciertos aspectos que, en la realidad, son diferentes a lo que se pensaba. Por ello, la implementación no será un principio libre de percances, sino que también es recursivo con la fase de planeación, para adecuar la planeación estratégica a una óptima consecución de los objetivos.

En términos de una cultura de calidad y reingeniería de los procesos, ya sea en el sector público o privado, se exige la evaluación de la implementación; es decir, contraponer el plan desarrollado con la implementación ejecutada a través de los resultados obtenidos, para así reiniciar el proceso de reingeniería con las adecuaciones necesarias, los refundamentos inevitables y los ajustes necesarios. Una planeación sin evaluación cae más en una visión sesgada de la realidad; por ello, cuando hablamos de reingeniería de procesos la evaluación es tan importante como el resto de los principios o fases.



La implementación es otro de los principios fundamentales de la reingeniería de procesos. Se trata de la contrastación empírica de la planeación, de acuerdo con la ruta estipulada por la decisión que se haya tomado.

Normalmente, la realidad tiende a discrepar un tanto de la teoría, debido a la multiplicidad de



## Componentes

Existen varios componentes auxiliares a la reingeniería de procesos, entre ellos podemos encontrar los siguientes: brainstorming o lluvia de ideas, diagrama de afinidades, diagrama de interrelaciones, dinámica de sistemas, diagrama de causa y efecto, y finalmente, gráfico de control.

La lluvia de ideas es uno de los elementos más sugeridos, principalmente en la fase de

planeación, y consiste en la aportación de ideas de varias personas intervenientes, por lo que tiene como beneficio una visión mucho más amplia tanto del problema en sí como de las posibles soluciones, y de la implementación de los procesos, ya sea actual o futura. No obstante, existen algunos problemas con la lluvia de ideas, entre los que destacan que normalmente están fundamentados en opiniones, visiones acotadas o que generan cierta tensión al interior del grupo de trabajo, ya que pueden ser contradictorias.

El diagrama de afinidades es una forma de visualizar procesos o partes de éstos que puedan ser concurrentes; es útil para eficientar costos, ya que, si dos procesos diferentes comparten ciertas actividades, la homologación o coadyuvancia de ambos puede otorgar grandes beneficios.

El diagrama de interrelaciones es la expresión gráfica de los actores intervenientes en los procesos, así como sus posturas con respecto al problema o proceso, por lo que otorga elementos para el análisis causal.

Cuando se mencionan las relaciones de causa-efecto en Ciencias Sociales, siempre es indispensable considerar que el concepto de causa ha sido bastante mal empleado en la literatura de divulgación, principalmente en políticas públicas. Existe la tendencia de ejemplificar los problemas sociales o públicos como fenómenos monocausales, lo cual es un error que lleva a pensar que una intervención puede atacar la raíz del problema, siendo que ésta realmente es multicausal.

Finalmente, los gráficos de control son las expresiones derivadas de los distintos mecanismos de control que implementa tanto la gestión pública como la privada. El control interno tiene una especial relevancia en los fenómenos políticos al ser una de las normas actuales de la rendición de cuentas y transparencia. Está íntimamente ligado con la eficacia y eficiencia, además de la cultura de la calidad en el servicio público.

## PREGUNTA AL CONSULTOR



### La planeación: una etapa acotada pero crucial

Durante cualquier proceso de planeación, el tiempo siempre es un enemigo poderoso; si bien existen ciertas limitaciones temporales para una correcta planeación, es recomendable no extender de más dicha fase, pues se trata de fenómenos en constante cambio, por lo que una planeación que demore mucho podrá arrojar planes desfasados a la realidad.

## Conclusión

La reingeniería de procesos en la Administración pública es uno de los elementos de mayor aporte que trajo consigo la llegada de la Nueva Gestión Pública. Sin embargo, uno de los principales riesgos de la malinterpretación de un fenómeno como la reingeniería es considerar que en algún momento se llegará a una perfección en los procesos, lo que va contra la concepción misma de reingeniería, que consiste principalmente en la mejora continua.

# Referencias

- Albi, E. et al. (2017). Gestión Pública: fundamentos, técnicas, casos. Barcelona: Ariel.
- López, S. (2018). El marco normativo de la transparencia y el acceso a la información. En G. M. Cejudo et al., Política de transparencia en México. Instituciones, logros y desafíos. México: CIDE.
- Márquez Gómez, D. L. (2016). Los procedimientos administrativos materialmente jurisdiccionales como medios de control en la administración pública. México: UNAM.
- Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C. y Varone, F. (2018). Análisis y gestión de políticas públicas. Barcelona: Ariel.