

Modelo estratégico de la reingeniería de la administración pública: El caso del gobierno de Guanajuato, México*

RAMÓN MUÑOZ GUTIÉRREZ**

INTRODUCCIÓN

La esencia de la reingeniería de la administración pública estatal es la actualización y revitalización del servicio público. Eso significa, fundamentalmente, buscar nuevas formas de servir a la ciudadanía por medio de métodos que permitan ofrecer prestaciones de calidad, adecuadas y oportunas, dando a la vez un trato digno y respetuoso a los usuarios, sean éstos personas, organizaciones sociales, gobiernos municipales, empresas u otras instituciones.

Tenemos la convicción de que éste es el núcleo central de la acción modernizadora de la administración pública, y si se logra tratar de manera acertada, con políticas decididas y sistemas tecnológicos de vanguardia, se pueden dar pasos fundamentales para el desarrollo

* Ponencia presentada en el IV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública.

**Licenciado en Psicología por la Universidad Guanajuato, fue Rector del Instituto Irapuato y del Instituto de Estudios Superiores del Centro, ha realizado viajes de estudio e investigación a los países de Estados Unidos de América y Bélgica en los eventos Global Government, entre otros. Ha publicado diversos libros sobre temas de Buen Gobierno en Administraciones Municipales y Estatales. Actualmente es Coordinador de Asesores en Desarrollo Gubernamental, en el Gobierno del Estado de Guanajuato.

de los estados de México y Latinoamérica. En esta ponencia, se expone el caso del estado de Guanajuato en México, una experiencia de reingeniería de la administración pública que está dando una nueva vitalidad a la gestión y los servicios públicos.

El camino que proponemos para mejorar de una manera notable y visible la calidad de los servicios públicos consiste en estimular un cambio acumulativo desde las propias instituciones y organismos que lo componen, y no el de imponer un plan único definido centralmente. Se trata de depositar la confianza en los directivos, los profesionales y los funcionarios de los servicios públicos. Ellos han de ser los protagonistas de este proceso de cambio. Sólo ellos pueden cambiar realmente el Estado porque le dan vida cotidianamente y conocen como nadie el funcionamiento interno de los organismos que lo componen.

La labor del gobierno central consiste entonces en apoyar y estimular estos procesos identificando aquellas áreas más sensibles y difíciles, donde existen limitaciones de tipo legal, financiero o político que impiden avanzar, luego intervenir ahí para remover los obstáculos y generar las condiciones propicias para el cambio. Junto con ello, el gobierno también está encargado de asegurar la continuidad de este proceso, darle coherencia y conducción.

La forma en que los servidores públicos entregan sus prestaciones y atienden a los usuarios es un momento clave de la relación entre la ciudadanía y gobierno estatal. En ese instante las personas ponen a prueba si el gobierno se preocupa verdaderamente por ellos, si les da el trato que se merecen y les otorga los servicios que necesitan. Ahí se constata cuánto pesan los derechos de cada uno como ciudadano.

Si se quiere que se transforme efectivamente la administración pública se debe actuar en este nivel y proponerse objetivos ambiciosos: En el gobierno de los estados se pueden hacer bien las cosas, para aspirar a la excelencia y generar productos de primera calidad, se debe ser cordial y amable, ser buenos Gobernantes y administradores a la vez; podemos ser, en definitiva, exigentes con nosotros mismos.

Estas fueron las ideas que inspiraron la acción del gabinete de gobierno, en el otoño de 1996. A cuatro años de distancia el balance es positivo, varias unidades gubernamentales han obtenido reconocimientos que premian su esfuerzo por alcanzar la calidad en sus procesos. El trato directo entre dependencias y ciudadanía se ha pulido notablemente, de tal manera que el camino para conseguir un servicio público del gobierno es ahora eficiente y eficaz.

El espíritu con el que arrancaron se tradujo en resultados concretos al exterior; pero también al interior del gobierno, los empleados, los clientes internos se contagiaron de la nece-

alidad de una nueva cultura organizacional que mejoró desde sus herramientas de trabajo hasta su espacio laboral.

Este documento da cuenta del largo e intenso proceso que se ha seguido por la ruta de la calidad, para alcanzar una administración pública en el Estado que se refleje en la mejor atención a las necesidades de la ciudadanía, y sobretodo para alcanzar un buen gobierno.

El Proceso de Calidad en el Gobierno de Guanajuato: Impulso y Legitimación

El manantial del que surgió el ánimo de renovar la Administración Pública de Guanajuato, fue el que se creó desde una combinación virtuosa, en el tiempo y el espacio propicios: la propuesta de un candidato en campaña y los anhelos de mejora social de una ciudadanía cada vez más demandante de su gobierno. Corría el año de 1995.

Una vez logrado el éxito primario, con un liderazgo social reciamente afianzado, el desafío de instaurar el Proceso de Calidad en el Gobierno de Guanajuato dejó ver sus contornos, distantes y todavía imprecisos. Pero también sus senderos de viabilidad. La empresa original, entonces, fue hacer practicables esos caminos, apenas visualizados.

Luego de la exposición pública de los “Cinco Retos de Gobierno”, líneas básicas de orientación estatal, de gran alcance colectivo, la energía del gobierno encabezado por el gobernador del Estado, Vicente Fox Quesada se enfocó a construir las bases de la transformación propuesta.

El horizonte era halagüeño, tanto porque la resolución se generalizó entre el equipo de Gobierno como por la ilusión social del Cambio, así, con mayúscula. Las expectativas encendidas y la confianza depositada por los ciudadanos fueron, podemos decirlo a cuatro años de distancia, colmadas. En todo caso, las sucesivas mediciones públicas así lo acreditan.

Ha habido grandes conquistas, pero ellas mismas ayudan a evitar cualquier autocomplacencia al hacer evidente lo que falta para consolidar los procesos de reforma.

Es trascendental, sin embargo, que la ciudadanía dé indicios de comprender que el proceso es profundo y la intención honesta. Consecuentemente, no regatea reconocimientos ni da muestras de impaciencia. Pero es crucial, para la sociedad misma y para los procesos de transformación de la administración pública, no defraudarla.

El Arranque: una Visión, una Misión

Fue el doce de junio de 1996 cuando se hizo posible dar cima a las muchas apetencias de aplicar con urgencia los procesos de innovación. El acto fue emblemático, al reencontrarse fuera de los actos electorales el ya gobernador Vicente Fox y los representantes de los sectores sociales y productivos de Guanajuato. Se dio formalidad al pacto prefigurado con la Alianza firmada entre Sociedad y Gobierno.

Una derivación particular ha sido el compromiso por la calidad total en la administración pública estatal. El instrumento supremo que se concibió fue el de la Institución Guanajuato para la Calidad, A.C. (IGC), con la misión de promover una cultura de la calidad en Guanajuato dentro del gobierno, aunque no sólo ahí, mediante la fundación del Premio Guanajuato a la Calidad y la Certificación GTO 2000.

El Modelo de Calidad Total, diseñado por la (IGC), comprende criterios fundamentales como el liderazgo, las Estrategias de políticas de planeación, el desarrollo integral del personal, la administración de recursos, y lo central, que es la revisión y rediseño de los procesos. Todo ello, encaminado a reflejarse en la mejora de los resultados de las 27 dependencias que integran el Poder Ejecutivo: La satisfacción a clientes; la satisfacción del personal y el impacto en la sociedad.

Con las bases gubernamentales y sociales bien fundadas, faltaba la delicada parte de instrumentar el proceso ya emprendido para empezar a aplicarlo. Con relación a ello, resultó fundamental el taller liderazgo para la calidad, con enfoque a resultados, impartido durante el mes de mayo de 1997 a 48 candidatos a facilitadores. Estos fueron concebidos como agentes del fomento a la calidad en las dependencias gubernamentales, con una gran iniciativa y capacidad de persuasión para influir en los demás.

El paso siguiente sería imprescindible para garantizar el éxito del proceso: el involucramiento de quienes deberían ser los líderes del objetivo de implantar la nueva cultura y dotar de los medios organizativos del proceso de calidad en el gobierno de Guanajuato, los 27 secretarios del gabinete.

Una primera “encerrona”, en Vergel de la Sierra, produciría la fijación de compromisos a partir de perfilar visión, misión y retos de cada una de las 27 dependencias. La siguiente “encerrona”, en Pátzcuaro, en junio de 1997, vendría a ser determinante al describir compromisos y estrategias para la implantación del proceso de calidad en el gobierno de Guanajuato. El inicio de la concreción fue nombrar al equipo de 27 facilitadores -surgidos del taller de liderazgo para la calidad- y comprometerse a apoyarlos y capacitarlos.

El encuentro de Pátzcuaro fue el verdadero detonador. Y para ello, influyeron de manera decisiva las participaciones de Joaquín Peón Escalante, renovador del Premio Nacional de Calidad y creador de la Fundameca; y de Rubén Galván Atala, presidente del Instituto Guanajuato para la Calidad y director del grupo Uniko.

Además de respaldar a los facilitadores, los titulares del gabinete del gobierno se comprometieron a inscribir a su dependencia en el Premio Guanajuato a la Calidad, y a intentar ganarlo; a integrar el equipo o comité directivo para la calidad en su dependencia; a esforzarse por alinear sus valores personales con los valores de la calidad, y a capacitarse y promover la capacitación del personal a su cargo en los conceptos y herramientas de la calidad.

Desde dentro de la administración, se comisionó a la Coordinación de Asesores en Desarrollo Gubernamental como responsable de organizar los esfuerzos por medio del Programa de Impulso a la Mejora de los Servicios, o Programa Corporativo de Calidad del Gobierno del Estado.

Un mejor gobierno, a menor costo

Para 1999 podemos demostrar que la experiencia ha sido rica y enriquecedora. Con el aliciente extra de que éste es el gobierno con mayor desarrollo en la aplicación de las políticas de calidad en la administración pública en México.

Fue natural que, como todo proceso de cambio, el del establecimiento de los procesos de calidad en el gobierno de Guanajuato encontrara a su paso enormes cantidades de escepticismo y resistencia. Del mismo tamaño, y más, tuvo que ser el afán de los facilitadores y titulares del Gabinete, y luego de la mayoría del personal, convencidos al fin, para implantar los valores y procedimientos de la cultura de la calidad.

De esta suerte, en 1997 una etapa preliminar del proceso tuvo que ser de sensibilización, para lo cual se organizó una serie de conferencias que inició con la disertación de Santiago Roel, autor del libro *Estrategias para un gobierno competitivo* (1996)¹. La cantidad de asistentes por conferencia fue muy, importante, unos cuatrocientos en promedio. Complementariamente, se dotó a cada una de las dependencias con una biblioteca básica sobre el tema de la calidad, que ha servido para que con ella trabajen los círculos de estudio del personal.

¹ Santiago Roel, *Estrategias para un Gobierno Competitivo*, México, Ediciones Castillo, 1996

En el terreno organizativo se crearon los Comités Internos de Calidad en cada dependencia, con lo cual se logró involucrar a los directivos para garantizar el cumplimiento de las metas. Así, éstos quedaron como responsables de marcar líneas, validar mejoras y estrategias y suministrar los apoyos requeridos. En tanto, los facilitadores aportaron elementos para el diagnóstico, las estrategias y las acciones, supervisando la aplicación de estas últimas. A la red de 27 facilitadores, titulares, se agregaron redes internas de facilitadores de apoyo en las dependencias más grandes, como las Secretarías de Gobierno, Salud, Educación, Obras Públicas, Desarrollo Económico y la Procuraduría de Justicia.

Contra la inercia general de los gobiernos, que mucho ha tenido de autocomplaciente, para hacer avanzar el proyecto de calidad se rompieron los paradigmas al establecer una evaluación de los servicios públicos a fin de medir el grado de satisfacción de la ciudadanía respecto a ellos. Aunque la medición no se quedó sólo en los clientes externos, sino que incluyó a los clientes Internos. Si bien esta encuesta ya se había hecho en 1996, para 1997 se consiguió automatizarla y duplicar su cobertura, a 11 mil 108 empleados.

La medida de la satisfacción a clientes externos e internos ya es una política permanente el mínimo debe ser 8 en una escala de 10, e incluso forma parte de las metas de los titulares de las dependencias, al ser un componente de su compensación anual del 20 por ciento. Al efecto, se creó una herramienta, *Intragob*, con iguales criterios que los del Premio Guanajuato para la Calidad, que es útil también para generar información cuantitativa del avance general del gobierno.

Un recurso indispensable ha sido el de la difusión del proceso de calidad y sus contenidos para incrementar el grado de sensibilización. Una herramienta, entre otras, ha sido la edición de la revista *Gobierno de Calidad*, que ha tenido una gran demanda.

En todas las dependencias se ha mantenido el énfasis en el conocimiento de las políticas de calidad para instituir la cultura de la calidad total a fin de avanzar en la construcción de un buen gobierno. Al mismo tiempo, en mejorar continuamente los procesos de trabajo y servicios con el objetivo de superar las expectativas de los usuarios, suprimir las fallas, ajustarse a tiempos razonables y mantener la calidez en el servicio.

La difusión incluye el conocimiento de los pilares de la cultura de la calidad: orientación al usuario; disposición de información suficiente para la toma de decisiones; el enfoque de prevención y el enfoque de sistemas. Pero también el conocimiento de sus medidas, para evaluar el rendimiento concreto: reducción de costos, velocidad de respuesta, eliminación de trámites, elevación del nivel de servicio, ampliación de la cobertura de los servicios y el exilio de la corrupción.

Por supuesto, la capacitación ha sido el cimiento sobre el que se ha podido erigir la construcción del proceso. A los facilitadores se les capacitó con un Diplomado en Calidad Total, a cargo del ITESM; con un curso sobre las 6 S's; con otro en planeación estratégica, y uno más sobre las siete herramientas de la calidad, básicamente. Al personal se le impartió una sucesión de 15 conferencias sobre la calidad, un programa sobre las 6 S's y el reconocimiento a las aportaciones de mejora. Otro producto destacable fue el haber arraigado la cultura y metodología de la planeación para la calidad, luego de superar algunos yerros e instrumentar la capacitación idónea.

Como parte de un diagnóstico de doble utilidad, durante 1998, un equipo de trabajo se dedicó a elaborar las cartas de procesos. Al describir éstas, se logró integrar un Catálogo de Servicios de Ventanilla, insumo invaluable para el servicio a la ciudadanía: "Guanajuato en línea", por Lada 800.

1999 fue concebido como el año de la consolidación, por dos poderosas razones. Una de orden estratégico: si no se apuntalan los procesos, y si se entra en un paréntesis por elementos de índole política, exógena a la de la dinámica innovadora, los retrasos podrían ser muy onerosos en recursos y en tiempo. Otra del orden táctico, e incluso didáctico: el establecimiento de la cultura de la calidad, en términos organizativos y culturales, permitirá arraigar social e institucionalmente los cambios, retroalimentándolos; en tanto que su retardo podría ser desalentador, e incluso llegar a conspirar contra ellos.

Las recompensas y las esperanzas

Dicen por ahí que nada se parece al triunfo. Y que mientras a éste le sobran padres, el fracaso es huérfano. Lo cierto es que el entusiasmo debido al éxito, siendo grande, siempre tiene un *plus* cuando el esfuerzo es más intenso. Hasta podría decirse que es el aura de la calidad. Felizmente, las satisfacciones llegaron pronto, y desde entonces han ido en aumento, representando ya un círculo virtuoso a favor de la calidad total.

Para 1997, y gracias al acuerdo de Pátzcuaro, hubo 107 unidades gubernamentales participantes en el Premio Guanajuato a la Calidad. Dieciséis pasaron a ser finalistas, y cuatro ganadoras: COFOCE, CEASG y las Direcciones de Infraestructura Vial, y de Empleo y Capacitación.

Al año siguiente las participaciones crecieron a 137, y también las unidades ganadoras, a seis: Coordinación de Planeación Económica, Dirección de Tránsito, ISSEG, CERESO de San Miguel de Allende, IVEG, Registro Público de la Propiedad de León. Y los primeros a nivel municipal: el DIF de Villagrán y el Comité del Agua de Salamanca.

En 1999 las unidades que se inscribieron para obtener la certificación GTO 2000 son numerosas: 435, involucrando 20 procesos clave. Aunque hay que destacar a las que lo hicieron por la certificación ISO 9002: COFOCE, Centro de Información, ISSEG, Laboratorio Regional de Salud, ICATEG de Celaya, Dirección General de Empleo de la SDE y la Dirección de Servicios Generales de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado.

A la vista de los resultados, la visualización de lo por venir proporciona insumos importantes para tener mejores expectativas. A manera de ejemplo y resumen, vale la pena referir que en sólo tres años ya se logró crear una cultura de la calidad en todas las dependencias del gobierno estatal: si hasta 1998 la inscripción en el Premio Guanajuato a la Calidad era obligatoria, para 1999 dejó de serlo, y se logró, no obstante, la ya referida inscripción histórica.

La buena salud del proceso de calidad en el gobierno de Guanajuato, no sólo es constatable por quien desee hacerlo; también es notoria para el conjunto de nuestros clientes externos, quienes son, al final de cuentas, los que han de dar el juicio definitivo.

Modelo Estratégico de Reingeniería

El Modelo Estratégico de Reingeniería del Gobierno del Estado de Guanajuato, conceptualmente es el antecedente (o quizá mejor dicho de donde deriva) del Programa de Mejoramiento de la Administración Pública Estatal: Plan Maestro 1996-2000.

¿Por qué es un Modelo Estratégico?

Porque es esencialmente un modelo de innovación social, hacia el interior de la administración pública estatal. Pretende servir, a manera de un mapa, en la conducción del proceso de cambio.

¿Por qué le llamamos reingeniería del gobierno?

Porque pretendemos realizar un movimiento cultural y estructural que reforme radicalmente la orientación, la capacidad y la velocidad de respuesta estratégica de la administración pública estatal, revisualizándolo todo, desde múltiples perspectivas. *“El concepto que hemos ‘acuñado’ (reingeniería del gobierno) tiene un significado muy amplio y propio para nosotros, no lo encontrarán en ningún libro temático que circule en el medio...”*²

² Lic. Ramón Muñoz Gutiérrez, titular de la Coordinación de Asesores en Desarrollo Gubernamental.

Este movimiento cultural y estructural debe vertebrar, alrededor de un propósito, a los servidores públicos, quienes usando estrategias para el cambio revisualizan los macroprocesos clave para mejorar la capacidad de gobernar.

Estructura Organizacional

Se requiere una estructura con menos niveles jerárquicos (planas) para ganar en velocidad y capacidad de respuesta estratégica, que a su vez incremente la credibilidad de la sociedad guanajuatense en el Gobierno del Estado.

Además, las estructuras verticales, centralizadas, deben ser sustituidas por otras horizontales, virtuales, nucleadas, en red, matriciales, por proyecto, es decir por estructuras que permitan incrementar la velocidad del cambio.

Elementos del Propósito

1. Visión y misión compartida:

Hacer de Guanajuato una tierra de oportunidades, es un futuro al que debemos aspirar todos y, estar dispuestos a juntos construirlo.

La misión del gobierno y la sociedad guanajuatense está impresa en un cartelón que se exhibe en las oficinas de cada dependencia. En cuanto a la visión, en el Plan Básico de Gobierno aparece lo que pensamos.

Al momento, todos entendemos estos elementos, a tal grado de que se han convertido en guías de nuestra actuación diaria.

2 - Demandas y prioridades sociales:

La reingeniería del gobierno seguirá siendo exitosa en la medida en que continúe vinculándose a la planeación estratégica de la administración pública y ésta parta de las demandas y prioridades sociales.

3.- Definición de objetivos:

Les hemos llamado los 5 retos.

* Buen Gobierno.

- * Desarrollo Económico.
- * Estado de Derecho.
- * Transformación Educativa.
- * Desarrollo Social.

4.- Reposicionamiento:

Los recursos con los que contamos son limitados, no vale la pena pulverizarlos, por tanto nos dimos a la tarea de concentrarlos y lograr una posición clara en la mente de los ciudadanos.

5.- Políticas de relación:

Contamos con políticas claras y bien definidas, desde el punto de vista institucional, para establecer relaciones con los diferentes actores sociales, políticos, económicos, religiosos y militares.

6.- Contribución a la nación:

Superar los desafíos que nos presentan los Cinco Retos sigue siendo nuestra mejor manera de contribuir a la transformación democrática y pacífica de México.

Servidores Públicos

Los servidores públicos son los que hacen que las cosas sucedan. Los elementos más importantes son:

- *Liderazgo de Calidad*: basado en valores genuinos percibidos como tales por los colaboradores.
- *Nuevos Paradigmas*: lo que más necesitamos es una nueva manera de concebir y visualizar al gobierno (nuevos paradigmas), que respondan a las nuevas necesidades internas y externas.
- *Mobilización y Participación*: la movilización y participación del personal ha permitido que se den los resultados. Hemos facilitado los medios para sumar a todos los servidores públicos en este proceso de cambio.
- *Facultación*: facultar es igual a dar autonomía, a tratar a los demás como adultos, a confiar en ellos. La facultación implicó un desplazamiento de autoridad y responsabi-

lidad y otorgar también los recursos (conocimientos y/o materiales) para el cumplimiento de las tareas.

- *Clima Motivador y Creativo*: el sector público se encuentra ahora en un buen sitio en un lugar donde los servidores públicos enfrentan desafíos y oportunidades (que están en función del servicio a la ciudadanía).
- *Desarrollo Personal*: el desarrollo personal requiere de una plataforma de credibilidad y de confianza, hemos capacitado líderes que se ocupan del crecimiento de su gente, y ellos a su vez han ofrecido un mejor servicio a los ciudadanos.
- *Seguridad e Higiene*: la limpieza del lugar de trabajo, la gestión de la agenda, el pago de la nómina, la prevención de accidentes laborales, el mantenimiento de los equipos y las instalaciones, etc. Todos estos factores han sido administrados como procesos que se tradujeron en servicios dignos para los servidores públicos.
- *Involucramiento Sindical*: es una utopía suponer que es posible lograr reformas radicales y logros espectaculares al margen o sin la participación de las estructuras sindicales; por eso en el sindicato de los trabajadores del sector Salud ya están caminando con calidad.

Estrategias para el Cambio

Hemos propuesto estrategias globales, innovadoras, futuristas que nos diferencian y proporcionan una ventaja competitiva. Algunas de las estrategias más importantes son:

- *Administración por calidad*: Los criterios del Premio Guanajuato a la Calidad, son los elementos que nos han permitido revisar, evaluar, y reconocer el nivel de calidad total que como administración pública tenemos. Participamos con la Institución Guanajuato a la Calidad en el diseño de un modelo en materia de evaluación y premiación de la calidad total en el ámbito de la administración pública estatal.
- *Federalismo y Municipalización*: El reto fue incrementar la capacidad y velocidad de respuesta estratégica de los gobiernos municipales y del estatal, frente a las demandas de la población: llevar a que los ciudadanos reciban más servicios, con mejor calidad, menores costos y en plazos más cortos. Esencialmente la descentralización de poder, facultades y recursos.

¿Qué es el Aseguramiento de Calidad en instituciones gubernativas?

Certificación GTO 2000

Hace sólo dos años era difícil creer que una organización de gobierno quisiera implementar un Sistema de Aseguramiento de Calidad (SAC).

El aseguramiento de calidad, según la definición de ISO 8402:1994 es el: "conjunto de actividades planeadas y sistemáticas implantadas dentro del sistema de calidad, y demostradas según se requiera".³

Y un sistema de calidad, según la misma norma es: "la estructura organizacional, los procedimientos, los procesos y los recursos necesarios para implantar la administración de la calidad".⁴

De aquí que el aseguramiento de calidad deba ser un elemento del sistema de calidad, y que las actividades desarrolladas dentro del mismo deben estar planeadas, lo cual se demuestra por medio de la documentación del proceso. Un sistema de calidad robusto debe contar entre sus elementos con el aseguramiento de calidad.

E.W. Deming y J. M. Juran a lo largo de toda su obra sobre calidad total hablan sobre la importancia de controlar la variación de los procesos. La documentación de las actividades es una de las formas para lograrlo, al definir por escrito el cómo hacer las cosas se evita que cada quien actúe de manera diferente para generar el mismo servicio. El resultado final es un servicio más uniforme, con menos variación.

Las organizaciones gubernativas de nuestro estado se percataron de lo anterior y decidieron implementar el sistema de aseguramiento de calidad en varias de ellas.

Actualmente se encuentra en desarrollo el Taller-Asesoría para la implementación de un sistema de aseguramiento de calidad de acuerdo a la guía técnica GTO-2000-3:1997 IGC. Esta guía establece los elementos que debe contener un SAC, de acuerdo a la norma internacional ISO-9001:1994. Esto quiere decir que GTO-2000-3:1997 IGC. es el paso anterior para las organizaciones que quieren llegar a implementar ISO-9001:1994, ISO-9002:1994 6 ISO-9003:1994.

³ Instituto Mexicano de Normalización y Certificación, **Administración de la Calidad y Aseguramiento de la Calidad; Vocabulario Norma ISO 8402:1994/NMX-CC-001;1995**. México, IMNC, 1995, p 11/23.

⁴ Ibidem

El plan del Taller-Asesoría ha consistido en las siguientes etapas:

ETAPA		MES							
		MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT
I.	Capacitación en GTO-2000 a la Dirección y Mandos medios	■	■						
II.	Creación del Comité de Calidad		■						
III.	Creación del plan de calidad y de equipos de trabajo		■	■					
IV.	Elaboración del Manual de Calidad		■	■	■				
V.	Elaboración de Procedimientos			■	■				
VI.	Elaboración de instrucciones y especificaciones			■	■				
VII.	Implementación del sistema			■	■	■	■		
VIII.	Capacitación de auditores internos							■	
IX.	1ª Auditoría Interna							■	
X.	Implementación de acciones correctivas								■
XI.	2ª Auditoría Interna								■

La descripción de cada etapa es la siguiente:

	ETAPA	OBJETIVOS
I.	TALLER EN GTO-2000	Llevar a cabo la capacitación en GTO-2000. Se realizarán sesiones de trabajo para el conocimiento y análisis de la Guía Técnica GTO-2000. Identificando la aplicación de cada requerimiento a la organización y elaborando la matriz de responsabilidades.
II.	CREACIÓN DEL COMITÉ DE CALIDAD	Definir los miembros del comité de calidad.
III.	CREACIÓN DE LOS EQUIPOS DE TRABAJO Y DEL PLAN DE CALIDAD	Elaborar el programa general de implementación y se comienza la planeación para la implementación en cada área. Se define el proceso y los procedimientos a elaborar. Establecer los recursos necesarios para ello. Definir los equipos de trabajo para la elaboración de los procedimientos necesarios.
IV.	ELABORACIÓN DEL MANUAL DE CALIDAD	Que la dirección y jefes de área elaboren el Manual de Calidad de acuerdo a GTO-2000. Dándose las directrices para la elaboración de un Manual de Calidad.
V.	ELABORACIÓN DE PROCEDIMIENTOS	Que los responsables de área y sus equipos de trabajo elaboren los procedimientos de acuerdo al programa establecido. Dándose los lineamientos para la elaboración de un procedimiento.
VI.	ELABORACIÓN DE INSTRUCCIONES DE TRABAJO Y ESPECIFICACIONES	Donde se requiera se elaborarán instrucciones de trabajo y especificaciones.
VII.	IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA	Paralelamente a la elaboración de la documentación se realizará la implementación de los nuevos procedimientos e instrucciones de trabajo que se vayan generando.

VIII.	CAPACITACIÓN DE AUDITORES INTERNOS	Capacitar a las personas que serán los auditores internos.
IX.	1ª AUDITORÍA INTERNA	Como lo requiere GTO-2000, se efectuará la auditoría interna para verificar el estado del sistema implementado.
X.	IMPLEMENTACIÓN DE ACCIONES CORRECTIVAS	Implementar las acciones correctivas, generadas de los hallazgos de la auditoría interna.
XI.	2ª AUDITORÍA INTERNA	Dependiendo de los resultados de la 1ª auditoría interna, se lleva a cabo una 2ª auditoría para verificar la implementación de las acciones correctivas.

Como puede observarse, el Taller-Asesoría termina en octubre, por lo que las organizaciones participantes solicitarán su auditoría de certificación a la IGC a principios de noviembre.

Resultados

En la actualidad ya existe una organización certificada en GTO-2000: la Dirección General de Tránsito y Transporte, con el proceso de expedición de licencias a través de sistema computarizado.

Y otras más van, en este momento, adelantadas al plan de implementación ya mostrado, como son: Registro Público de la ciudad de León, Guanajuato y CODEREG en su proceso de evaluación de proyectos internos, esperándose que logren su certificación antes del tiempo programado.

Caso de éxito 1: La DGRMSG y el ISO 9002

Dos objetivos de calidad, uno estratégico y otro particular, se propuso la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales para 1998, ambos se alcanzaron.

Esos objetivos fueron, primero, mejorar la organización y la calidad, y luego, dentro de éste, conquistar la certificación ISO 9002. El proceso debió ser muy dinámico y exigente para llegar a culminarlo.

Preliminares

Si bien, dentro de los objetivos estratégicos de la programación de 1998, se incluían acciones para mejorar organización y calidad de la DGRMSG, no pudo ser sino hasta entrado el segundo semestre cuando se concluyó que había que diseñar e implantar un Sistema Integral de Calidad Total propio. Esto respondía puntualmente a los lineamientos establecidos por la administración estatal.

El punto de partida fue un examen absolutamente escrupuloso y veraz, con el fin de que fuera verdaderamente útil a los propósitos planteados.

De esta manera, se pudo concluir que: no había una cultura de la calidad, común y arraigada, entre todo el personal; no había documentación suficiente y actualizada de los componentes fundamentales de la Dirección -estructura, procesos y personas-; y que la extensión de la Dirección -240 personas, entre las direcciones de área y la general- exigía una reconceptualización para la calidad.

Se verificó que prácticamente había que partir de cero, a consecuencia de los nulos antecedentes de proyectos similares. Y hubo de hacerse cargo de la vastedad del esfuerzo que se requería, en virtud del profundo cambio en formas de trabajo y actitudes que exigiría al personal la implantación de un sistema de calidad. Para completar el cuadro estaba lo angosto del plazo propuesto: un año.

La construcción del Sistema

Para confeccionar las bases del Sistema, se concluyó que éstas deberían tener componentes indispensables para poder pasar la prueba de la realidad: comprender a todos los elementos de la Dirección, áreas y niveles; la participación de todo el personal en el diseño e implantación del sistema; el establecimiento explícito del mayor compromiso de directivos y supervisores; el énfasis a la capacitación idónea general; la difusión interna, con la debida oportunidad, de contenidos y logros, y la documentación de cada etapa del proceso para propiciar la mejora continua.

La organización precisa para las metas propuestas, partió de la formación del Comité de Calidad, en el que se integraron todos los directivos y representantes de las áreas de la Dirección y quedó presidido por el director general.

Este Comité trabajó en la planeación del proyecto, el cual quedó confeccionado sobre cuatro ejes fundamentales: 1. La planeación estratégica de la Dirección para dar sentido, rumbo y unidad a las acciones del Sistema; 2. La descripción de los elementos estructurales de la organización, procesos, personas y puestos, para actuar sobre ellos y optimizarlos; 3. La implantación de una herramienta suficiente para sistematizar, estandarizar y sostener la calidad de los procesos, adicionalmente certificada por un organismo externo de probado prestigio; 4. El cambio de ambiente de trabajo para generar un clima de apertura, aceptación del cambio y mejora en la calidad de vida laboral. Cada una de estas líneas de acción se tradujo en un programa de trabajo.

Para garantizar la realización de estas tareas, se constituyó un equipo operativo del proyecto, en el cual se incluyeron a los supervisores de mayor jerarquía, uno por cada una de las cinco direcciones de área. Uno de ellos fue nombrado representante de la dirección general, y al mismo tiempo jefe de aseguramiento de la calidad. Este equipo debe rendir cuentas al Comité de Calidad.

Operación y logros

Para la planeación estratégica, se empezó por definir la misión, visión, valores y política de calidad. Luego se definieron los objetivos y metas estratégicas, para luego definir la imagen corporativa de la Dirección y del proyecto. En función de la ubicación objetiva del esfuerzo y sus necesidades de afinación fueron muy importantes la aplicación de una encuesta a clientes de la DGRMSG y la aplicación del programa de *Benchmarking* por medio del conocimiento de empresas ya certificadas.

Una materia prima indispensable ha sido la comunicación, tanto de la naturaleza y alcance del proyecto, como de la filosofía que lo anima, tanto para responder al interés general como para proporcionar elementos básicos en la toma de las decisiones que a cada uno compete.

El programa de mejora continua concluyó su etapa principal con el diagnóstico y rediseño de la organización. Pero, para que ello fuera posible hubo que pasar transversalmente por diversos momentos, como la capacitación de directivos y supervisores para la mejora de la calidad, y la del equipo operativo en técnicas para la descripción de la organización. Fue posible elaborar entonces: descripciones de puestos por procesos, cartas de proceso, organigramas reales, un inventario de recursos humanos e interpretar una encuesta de clima de organización.

En el logro de la certificación ISO 9002, el desafío, los medios y el éxito siempre fueron colectivos: capacitación de directivos y supervisores en los principales aspectos de la Norma ISO 9002; capacitación de todo el personal en el curso básico del sistema de calidad; la documentación y las auditorías internas del sistema de calidad; la preauditoría y auditoría de certificación; para culminar con la recepción del certificado, y el justo festejo general. Respecto al ISO 9002 vale la pena detenerse un poco para dar idea de la dimensión de la conquista. Todo el proceso inició a mediados de noviembre de 1998, para terminar el 28 de julio de 1999. Es decir, luego de descontar periodos vacacionales, el esfuerzo representó sólo 7 meses de trabajo efectivo. Suplementariamente, es importante señalar que esta norma está fuertemente enfocada a procesos industriales, y no siempre es felizmente tradu-

cida para hacerla aplicable a las realidades de la prestación de servicios públicos. La adaptación exigió esfuerzos importantes del equipo operativo y la asesoría de una consultoría externa.

Al final, el programa de orden, seguridad y limpieza ha alcanzado las metas de mejora del clima organizacional, de aceptación del cambio y de adopción de una nueva filosofía del trabajo para simplificar las cosas y mejorar los procesos, e incluso implantar unos nuevos. Las actividades han incluido: la sensibilización a todo el personal; la capacitación general en el manejo de las 6 S's; el programa de auditorías mensuales a todos los lugares de trabajo y la publicación de sus resultados; el reconocimiento semestral a los mejores; la entrega de uniformes y calzado a todo el personal, incluyendo directivos; así como la «desprivatización» de las oficinas de los jefes, retirando las cortinas que tenían.

En el conjunto de acciones para implantar el Sistema Integral de Calidad Total en la DGRMSG, el papel que ha jugado la revista "Notigrafías" ha sido crucial, como invaluable instrumento para mantener la comunicación interna.

Caso de éxito 2: En el ISSEG se vive una experiencia de calidad

La necesidad de alcanzar un servicio con calidad al cliente surgió como una propuesta del director, preocupado por integrar un equipo de trabajo que propusiera a todos niveles una planeación estratégica con el fin de constituírnos en el mejor Instituto de Seguridad Social del país.

El inicio no fue fácil porque había muchas reticencias al cambio, pero había que adoptar un sistema de calidad porque el reto era grande.

¿Por qué adoptar un sistema de calidad? En primer lugar porque permite una mejor organización para el trabajo, identifica claramente la responsabilidad de cada persona en relación con la calidad y, en consecuencia, mejora la efectividad de la administración de la institución, que puede ser vista como nuestra casa de trabajo. Esto permitió, a la vez, contribuir al Plan de Calidad Total del Gobierno de Estado, y fortalecer al mismo tiempo la cultura de calidad a todos los niveles de la organización.

¿Cuál fue el propósito final? Enfocar los esfuerzos de todos a la satisfacción del cliente, y asegurar que las expectativas de los clientes fueran satisfechas, pero al mismo tiempo, permitió prevenir problemas en los procesos.

Al mismo tiempo, y no menos importante, el adoptar el sistema de calidad permitió reducir costos ya que se pudo identificar áreas susceptibles de lograr beneficios financieros por medio de un control más efectivo; mejoró la imagen ante los clientes y proveedores demostrando que podían confiar en la relación comercial con la institución; aumentó la confianza para mantener el liderazgo en el mercado farmacéutico del estado, y finalmente permitió asegurar el fortalecimiento continuo del fondo de pensiones estatal.

El concepto de calidad para nosotros es, fundamentalmente, buscar la satisfacción del cliente, y al mismo tiempo, establecer una cultura al hábito de hacer las cosas cada vez mejor; basados en el hecho de que todos queremos estar mejor continuamente. Así que, hay que hacer las cosas bien y cada vez mejor.

Uno de los objetivos fundamentales es la mejora continua, haciendo un uso adecuado de los recursos de todas las áreas, se busca prevenir y evitar errores en los procesos para asegurar el cumplimiento de los requisitos establecidos en los servicios. Con ello se cumple con los compromisos institucionales adquiridos, y satisfacemos y nos anticipamos a las necesidades de nuestros clientes.

Por otra parte, fue primordial contar con el apoyo y compromiso de la dirección, ya que con su liderazgo se creó y estableció el ámbito adecuado para desarrollar el trabajo y se pudo establecer una estructura organizacional para controlar y supervisar que cada miembro de la institución estuviese involucrado durante todo el proceso de mejora continua.

Con este proceso permanente de capacitación para la calidad el personal se dio cuenta que el trabajo en equipo es fundamental y que es importante documentar lo que se hace, cómo se hace, qué cosas se hacen bien, y qué cosas están saliendo mal para solucionarlas. Es decir, identificamos qué debemos aprovechar, qué actitudes debemos cambiar y qué áreas de oportunidad debemos atender de inmediato.

De esta manera, nos propusimos alcanzar ciertas metas que nos permitieran lograr cierto posicionamiento como una organización de calidad para 1999 y nos permitieran participar en el Premio Estatal de Calidad.

Los resultados obtenidos fueron los siguientes: 1. Se redujo el tiempo de respuesta a las solicitudes de préstamos de 3 días a 5 minutos. 2. Se estableció un Registro Único de Derechohabientes que nos permitió colateralmente realizar el pago de la nómina de los pensionados vía banca electrónica y el pago de prestaciones en la nómina del afiliado. 3. Junto con ello, en atención directa al cliente, se redujo el tiempo de atención de pagos

directos en ventanilla: de 30 a 5 minutos; y 4. Se logró la ampliación del servicio de recepción de solicitudes de las 15:30 a las 17:00 hrs.

Por otra parte, ahora se tiene una cobertura de los 46 municipios de estado, y se atiende un promedio de 700 mil clientes por mes. Asimismo, la institución se ha ubicado como una de las mejores cadenas de farmacias en el estado teniendo un desplazamiento de 2.5 millones de piezas por mes. Además se adquieren los productos directamente de los laboratorios más prestigiados del ramo farmacéutico, y se da confianza a los proveedores al considerarlos como socios del negocio, ¿resultado final? La confianza de los clientes y lo más importante: los mejores precios del mercado.

Los impactos finales obtenidos se pueden observar a través de un estudio actuarial realizado a la organización: Si se tuviese una crisis financiera, ésta se produciría hasta el año 2006 (a diferencia del anterior indicador: 2003). Además, ahora ya no se tienen faltantes en inventario (el anterior indicador fue de \$ 300,000.00). Por último, ahora se cubre el 100 por ciento del territorio estatal, superando el 70 por ciento anterior.

Finalmente hemos resuelto problemas de reciclaje y tenemos importantes ahorros tanto de papel, agua y energía eléctrica, y reciclamos todos los desperdicios de empaque y embalaje.

Todo ello trajo como consecuencia obtener los premios de calidad que se propusieron al inicio. ¿Cómo se logró? con liderazgo, con trabajo en equipo, con compromiso y responsabilidad, es decir, con una nueva cultura: la cultura de la calidad.

¿Cuáles fueron los resultados finales en materia de calidad? Los resultados fueron sumamente satisfactorios; en primer lugar, se obtuvo el Premio Estatal de Calidad 1998, y se ganó el Premio INTRAGOB 1998. Al mismo tiempo, se obtuvo el reconocimiento del Premio Mereser 1998 de la Secretaría de Gobierno, la certificación ISO 9002 del área comercial, y la certificación GTO 2000 en la misma área y finalmente, pero no al último, la segunda etapa del Premio Nacional de Calidad 1999.

BIBLIOGRAFÍA

MUÑOZ Gutiérrez, Ramón, 1994. *La Voluntad de Servir*. Escribano Editores, SA de CV. León, Guanajuato, México.

MUÑOZ Gutiérrez, Ramón, 1997. *La Ciudad Motor del Desarrollo, Conversaciones con Luis Quiros Echegaray*. Escribano Editores, S.A. de C.V. León. Guanajuato, México.

MUÑOZ Gutiérrez, Ramón, 1998. *El Municipalismo como Camino de la Transición*. Escribano Editores, SA de CV. León, Guanajuato, México.

Ramón MUÑOZ Gutiérrez, 1999. *Pasión por un Buen Gobierno* Administración por Calidad en el Gobierno de Vicente Fox*. Disem, S.A. de C.V. México, D.F.