Este País 105 Diciembre 1999

## CÓMO INTRODUCIR MEJORAS EN LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS

ERNESTO VELASCO SANCHEZ

Antonio Arguelles y José Antonio Gómez Mandujano, Hacia la reingeniería educativa. El caso Conalep, Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica-Noriega Editores-Instituto Nacional de Administración Pública, México, 1999.

A PESAR DE LOS INTENTOS serios por reducir las actividades de los gobiernos promovidos por aquellos que comulgan con las ideas del "Estado mínimo", las instituciones públicas continúan cumpliendo un papel fundamental en la vida de las sociedades occidentales modernas. No queda del todo claro que el hecho de que los gobiernos renuncien a cierto tipo de medios de intervención elimine su presencia, aunque sólo sea regulatoria, en amplias áreas de actividad social. Incluso el fenómeno de la globalización, que aparentemente entra en contradicción con los fundamentos que han sustentado las comunidades políticas nacionales en las últimas décadas, ha reforzado el papel gubernamental como elemento central para el aprovechamiento de las oportunidades que economías más integradas pueden brindar a las poblaciones de los diferentes países.

Dado que el abandono de las responsabilidades estatales es, por lo menos, improbable, lo cierto es que ya no basta la justificación tradicional de "proteger el interés público" para que la acción pública sea considerada como pertinente y adecuada. El gobierno tiene que legitimar cada vez más sus actividades con respecto a los beneficios que realmente genera para los ciudadanos. Es aquí donde se insertan los programas de modernización administrativa que se han desarrollado en diversos países, inspirados en ideas como la "desburocratización", la "desregulación", el "valor agregado", la "calidad", la "orientación al cliente" y la "mejora continua", entre otras. Se trata de un esfuerzo que pretende generar procesos y estructuras administrativas que mejoren el cumplimiento de los fines imputados al Estado, permitiendo mayor sensibilidad al entorno en que se realizan y a las necesidades específicas de los beneficiarios.

En el caso de México, la reestructuración económica (entendida como el paso de una economía centrada en el mercado interno protegido hacia una dirigida fundamentalmente a la exportación) ha reforzado la necesidad de una promoción adecuada del desarrollo de capital humano. Para sacar los mayores beneficios de la implantación de un nuevo modelo de desarrollo, la educación técnica es fundamental para permitir que cada vez un mayor número de personas tengan acceso a mejores trabajos más remunerados. De ahí la importancia estratégica renovada de una organización con más de quince años de existencia: el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica. El libro que nos ocupa entrega al lector una revisión sumamente interesante del proyecto de cambio organizativo

Este País 105 Diciembre 1999

que se realiza en Conalep desde 1995. Este pretende, a partir de la utilización de herramientas de mejora desarrolladas fundamentalmente en el sector privado pero cuya introducción en el ámbito público es creciente, "proporcionar a la comunidad Conalep los parámetros para desempeñar eficazmente su trabajo, siempre y desde el primer momento, e incluir los valores que motiven a considerar su labor como una vía de desarrollo personal y de servicios a la comunidad y al país".

En general, se puede decir que la literatura sobre técnicas de management suele contener una serie de recetas que garantizan el "éxito" de quien las siga, escritas de manera atractiva y convincente. El problema es que rara vez brindan ejemplos sistemáticos que permitan llenar de sentido conceptos tales como "excelencia", "éxito", "liderazgo efectivo", y demás. Este libro es importante por el hecho de que permite conocer un proceso serio de utilización de las herramientas que se han popularizado, pero cuyas consecuencias prácticas no son muy conocidas en nuestropaís. Los métodos utilizados son numerosos y de complejidad diversa, pero sobresale la aplicación de la planeación estratégica como un elemento fundamental para establecer los parámetros de calidad y éxito de la organización. Alrededor de estos parámetros se desarrolló el proceso de construcción e implementación de un nuevo modelo de gestión que no sólo pretende influir sobre las estructuras formales del Colegio, sino también crear un nuevo ambiente de trabajo, basado en valores de servicio a la comunidad, orientación al cliente y calidad.

El texto alerta sobre la necesidad de un análisis riguroso tanto del ambiente exterior e interno de la organización para asegurar la elección correcta de los medios de reforma. Así, el compromiso de los mandos superiores, la participación del personal y la realización de diagnósticos, que permitan una definición clara de la misión y la visión organizativas a futuro, son elementos esenciales para arribar a una definición de calidad adecuada que oriente la reforma y permita vencer la resistencia natural al cambio por parte de los funcionarios involucrados. El cambio de los aspectos culturales de la organización quizás es uno de los aspectos más difíciles y, por lo mismo, más innovadores e interesantes que plantea el proyecto de mejora en el Colegio.

La modernización del Conalep requirió igualmente de cambios profundos en la forma en que diferentes procesos se llevaban adelante y de las estructuras que les daban sustento. Para eso, la alta dirección optó por utilizar las herramientas propuestas por la reingeniería de procesos, que pretende lograr mejoras drásticas en la eficiencia, al pasar de la división del trabajo basado en funciones, a una que tome en cuenta las actividades que permiten el cumplimiento de la misión institucional, es decir, entreguen productos valiosos a los beneficiarios. Una vez establecidos los procesos institucionales rediseñados, el mejoramiento permanente se vuelve la preocupación de largo plazo en términos de calidad. Para este propósito se identificaron, con ayuda de las herramientas ligadas a la calidad total, aquellos lugares donde los resultados de la prestación de servicios se alejaban notoriamente de los alcanzados en otros planteles de la institución; al mismo tiempo, se utilizó el análisis referencial de procesos (en inglés, benchmarking) para encontrar soluciones novedosas y probadas como exitosas.

Un proceso de cambio en una institución tan compleja como es el Conalep implica no sólo enfrentar la resistencia al cambio de los miembros sino también los requerimientos Este País 105 Diciembre 1999

políticos y normativos que se imponen desde fuera a las organizaciones públicas. De ahí la complejidad del proceso de negociación continua que queda reflejado en el libro en las constantes reuniones, pláticas y retrasos que fue necesario afrontar. Todo esto puede verse como una advertencia seria a todos aquellos que impulsan procesos de cambio inspirados en la nueva gestión pública, pues éstos liberan fuerzas difícilmente controlables o previsibles, que pueden llegar a poner en riesgo la existencia misma de la institución que se pretende eficientar. Por todo lo anterior, resulta de la mayor importancia leer con mente crítica y cuidadosa los materiales que prometen el "éxito en diez pasos sencillos", y buscar las referencias a casos concretos que brinden una idea más cercana a la realidad de esfuerzos serios de transformación institucional.

Este libro debe convertirse en una referencia obligada para aquellos que pretendan introducir mejoras en el ámbito de la gestión de organizaciones públicas mexicanas pues permite construir una discusión profesional y seria sobre las oportunidades que pueden estar ocultas detrás de los aparatos burocráticos existentes.