

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR
OFICINA LA PAZ



AREA DE: ECONOMIA, POLITICA Y EMPRESA

CURSO DE ESPECIALIDAD EN “ESPECIALIZACIÓN SUPERIOR EN
ESTRATEGIAS DE CALIDAD.”
(2007- 2008)

**“FORMULACIÓN DE UNA METODOLOGÍA QUE PERMITA
EFECTUAR LA PLANIFICACIÓN, ACTUACIÓN, VERIFICACIÓN Y
CONTROL DE LAS ACTIVIDADES RELATIVAS A LA EJECUCIÓN
PROCOIN”**

ALUMNO: Lic. JULIO JOHNNY THAMES ANGLES

La Paz, Bolivia
2008

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR
OFICINA LA PAZ



AREA DE: ECONOMIA, POLITICA Y EMPRESA

CURSO DE ESPECIALIDAD EN “ESPECIALIZACIÓN SUPERIOR EN
ESTRATEGIAS DE CALIDAD.”

(2007-2008)

**“FORMULACIÓN DE UNA METODOLOGÍA QUE PERMITA
EFECTUAR LA PLANIFICACIÓN, ACTUACIÓN, VERIFICACIÓN Y
CONTROL DE LAS ACTIVIDADES RELATIVAS A LA EJECUCIÓN
PROCOIN’”**

ALUMNO: Lic. JULIO JOHNNY THAMES ANGLES

TUTOR: Ing. ALEJANDRO VAZQUEZ MENDOZA

La Paz, Bolivia

2008

Al presentar esta monografía, como uno de los requisitos previos para la obtención del grado de especialista de la Universidad Andina Simón Bolívar, autorizo al centro de información o a la biblioteca de la universidad para que haga de esta monografía un documento disponible para su lectura según las normas de la universidad.

Estoy de acuerdo en que se realice cualquier copia de esta monografía dentro las regulaciones de la universidad, siempre y cuando esta reproducción no suponga una ganancia económica potencial.

También cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar los derechos de publicación de esta monografía, o de partes de ella, manteniendo mis derechos de autor, hasta por un periodo de 30 meses después de su aprobación.

J. Johnny Thames A.

Fecha: 21 de junio de 2008

El tiempo, artículo preciado cuando las mil y una cosas nos agobian en el diario vivir.

El vivir para hacer algo y lograr algo, requiere que ese artículo preciado sea utilizado, a veces, con un solo y claro propósito: la superación y satisfacción personal. Sacrificar unas cosas para lograr otras es un precio implícito en nuestras decisiones a la hora de balancear el presente con el futuro. Quizás un tono egoísta se desprenda de estas decisiones, decisiones que no solo requieren que se las comprenda si no que se la apoye. ¡Que cara pretensión!

Para mi familia, que me ha apoyado incondicionalmente y que siempre lo hará por que somos uno; y las horas de vivencia y compañía que no fueron posibles de compartir, hacen que estas cuantas líneas expresen el profundo agradecimiento y amor que siento por ella. Gracias por permitirme decidir sobre el tiempo que les corresponde, gracias por darme fuerzas y dejarme ser.

Para Grima, Daygor y Deyko

ÍNDICE

CAPÍTULO 1	1
1 Introducción.....	1
CAPÍTULO 2	3
2.1 Problemática	3
2.1.1 Identificación y descripción del problema.....	3
CAPÍTULO 3	7
3 Planteamiento del problema	7
3.1 Justificación.....	8
3.1 Justificación académica	8
3.1.2 Justificación económico social	9
3.1.3 Justificación metodológica	9
3.1.4 Justificación legal	10
3.2 Objetivos	11
3.2.1 Objetivo general	11
3.2.2 Objetivos específicos	11
CAPÍTULO 4	12
4 Desarrollo de la monografía	12
4.1 Fundamentación teórica	12
4.1.1 Enfoque basado en procesos.....	17
4.1.2 Enfoque de Procesos como modelo de Gestión	19
4.2 Identificar las condiciones; evaluar la situación actual	22
4.3 Implantar herramientas para mejorar el desempeño.....	23
4.3.1 Descripción de los procesos	26
4.3.2 Descripción de actividades	27
4.3.3 Descripción de las características del proceso.....	28
4.3.4 Analizar, registrar y evaluar los resultados	31
4.3.5 Indicadores.....	32
4.3.6 Control de procesos	34
4.3.7 Mejora de los procesos	36
CAPÍTULO 5	38
5 Aplicación del enfoque de procesos al PROCOIN	38
5.1 El Programa	38
CAPÍTULO 6	44
6 Implementación de las herramientas	44
6.1 Descripción de las actividades	45
6.2 Diagrama del proceso	46
6.3 Mejora del proceso.....	49
CAPÍTULO 7	51
7.1 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	51
8 BIBLIOGRAFIA	53
9 GLOSARIO	54

10	ANEXOS	
	<u>ANEXO 1. DIAGRAMA CONTRATACIÓN DIRECTA</u>	i
	<u>ANEXO 2. DIAGRAMA LICITACIÓN NACIONAL</u>	ii
	<u>ANEXO 3. DIAGRAMA GANT</u>	iii

ÍNDICE DE GRÁFICOS

FIGURA 1.	Diagrama de Afinidad	5
FIGURA 2.	Proceso	18
FIGURA 3.	El sistema de Gestión Basado en Procesos	20
FIGURA 4.	Ciclo de Mejora Continua	21
FIGURA 5.	Modelo de Mapas de Proceso	25
FIGURA 6.	Descripción de Proceso.....	26
FIGURA 7.	Diagrama de Proceso	27
FIGURA 8.	Simbología ANSI para diagramas de proceso	28
FIGURA 9.	Organigrama de Proyectos de la UE	42
FIGURA 10.	Organigrama PROCOIN.....	42
FIGURA 11.	Marco Lógico del Programa	43
FIGURA 12.	Mapa de Procesos del PROCOIN	44

ÍNDICE DE CUADROS

CUADRO 1.	Ficha de Proceso	31
CUADRO 2.	Determinación de Indicador	34
CUADRO 3.	Planificación para identificación de actividades.....	35
CUADRO 4.	Acciones de Mejora	37
CUADRO 5.	Descripción de las características del Proceso - Ficha de Proceso ...	47
CUADRO 6.	Seguimiento y medición – Resultados del Proceso.....	48
CUADRO 7.	Mejora de Procesos en base a medición.....	49

LISTA DE ABREVIACIONES Y DENOMINACIONES

CEPROBOL	Centro de Promoción Bolivia
DTA	Dirección técnica de Acreditación
IBNORCA	Instituto Boliviano de Normalización y Certificación
IBMETRO	Instituto Boliviano de Metrología
SGC	Sistema de Gestión de la Calidad
SENASAG	Servicios Nacional de Sanidad Animal e Inocuidad Alimentaria
UE	Unión Europea
UEP	Unidad ejecutora de Proyecto
UG	Unidad de Gestión
UPSA	Universidad Privada de Santa Cruz de la Sierra
VECE	Viceministerio de Relaciones Económicas y Comercio Exterior

CAPÍTULO 1

1 INTRODUCCIÓN

Una de las principales fuentes de financiamiento que tiene el país es el crédito externo. Por lo general, los recursos que provienen de esta fuente, son destinados a financiar programas y proyectos de carácter social y con objetivos establecidos de acuerdo a lineamientos gubernamentales.

Una de las razones para abordar la problemática tratada en el presente documento, fue la identificación de necesidades de medición y evaluación de resultados en el corto plazo a Unidades de Gestión, también denominadas Unidades Ejecutoras de Proyectos, a las que les son delegadas autoridad y responsabilidad para administrar recursos de financiamiento externo.

Por lo general, los proyectos con financiamiento externo se caracterizan por ejecutar recursos para el cumplimiento de objetivos, en plazos o ciclos mayores a los planificados y definidos en los convenios de financiamiento. Es una práctica efectuar ampliación de plazos, generando así mayores costos administrativos y posibles desviaciones a los objetivos planteados al inicio de actividades.

En el presente documento, se informa de la aplicación de herramientas de gestión de la calidad como medio para equilibrar la deficiencia que representa la ampliación de plazos en la ejecución de los recursos obtenidos por medio de créditos o donaciones y como estas contribuyen a mejorar las buenas prácticas en su administración

El enfoque de procesos estudiado y orientado a las acciones de la ejecución de actividades para el logro de los objetivos, determina una serie de actuaciones que, consecuentemente aplicadas, contribuyen a mejorar el análisis de causas e induce a la identificación de efectivas soluciones que bien podrían ser asimiladas como

buenas prácticas de administración, tomando en cuenta además que, como herramienta, contribuirá a la disminución de costos de la administración.

En la actualidad se desconoce de la potencial ayuda que puede brindar la aplicación de esta metodología. La metodología basada en el enfoque de procesos define que al ser un conjunto de actividades mutuamente relacionadas, que interactúan transformando elementos de entrada en resultados, nos proporciona una herramienta cuya aplicación nos permite determinar el grado de cumplimiento de los resultados, tomando como línea de partida los objetivos formulados para las Unidades de Gestión.

En particular, se plantea la aplicación el enfoque basado en procesos al Programa de Desarrollo del comercio y Promoción de las Inversiones-PROCOIN, determinando para el efecto la metodología de implementación del enfoque y los beneficios derivados de la misma.

CAPITULO 2

2.1 PROBLEMÁTICA

Una de las mayores cargas que asume un país en desarrollo es la deuda externa y poco o nada se ha hecho para controlar el manejo *eficiente* de los recursos obtenidos por medio financiamiento externo.

Los medios de control que se aplican y se reconocen de manera incondicional se limitan a la ejecución de auditorías, tanto internas como externas, que tienen como principal objetivo determinar la razonabilidad de la información financiera registrada por los ejecutores. Información complementaria sobre el desarrollo de actividades y logro de objetivos, es parte de los documentos evaluados pero sin mayor incidencia en las opiniones críticas sobre estos y el resultado final de la aplicación de estos medios de control.

2.1.1 Identificación y descripción del problema

La experiencia nos permite identificar las causas que dificultan el buen término de los proyectos, a saber:

1. Amplitud de información

Existe una gran cantidad de manuales, instructivos, guías y procedimientos, que en muchas ocasiones no son de conocimiento de los responsables de la administración de los proyectos.

2. Gran número de Unidades Ejecutoras

La gran cantidad de proyectos financiados por Organismos de financiamiento externo, impide que se pueda hacer un adecuado seguimiento y control a los plazos de ejecución previsto para cada proyecto,

llegando en la mayoría de los casos a las ampliaciones para lograr un adecuado porcentaje de ejecución de los recursos.

3. Desinterés del Financiador en dar seguimiento a la actuación de las Unidades Ejecutoras.

En general, las políticas de los financiadores son las de contratar personal experto para la administración de los proyectos, suponiendo que estos tendrán bajo control el alcance de los objetivos de sus programas.

4. Falta de Metodologías que permitan dar seguimiento al cumplimiento de criterios planeados y demostrar el cumplimiento de objetivos o validación de resultados en el corto plazo (etapa de ejecución).

Por lo general el ente de financiamiento, inclina más su interés por lograr ejecutar el 100% de los recursos asignados, dejando de lado el análisis del impacto que se consigue con la aplicación de esos recursos.

5. Manejo ineficiente de los recursos obtenidos por medio de financiamiento externo.

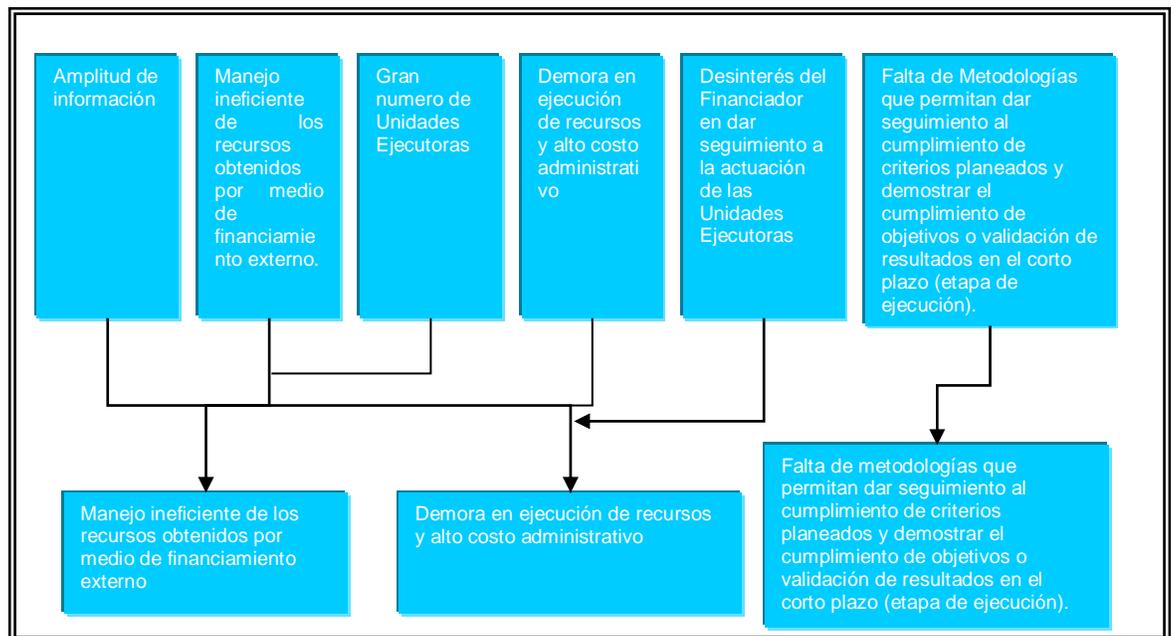
Si bien este es un punto que contribuye a la definición del problema 4(ineficiente desde el punto de vista de no lograr los objetivos), su enunciado representa un punto que corrobora la existencia del problema en la ejecución de recursos sin un impacto adecuado o deficiente en cuanto al logro de objetivos. Este acápite podrá ser desarrollado analizando el grado de eficiencia obtenida en la contratación de servicios y el grado de efectividad que resulta de dicha contratación con respecto de los recursos aplicados en la misma.

6. Demora en ejecución de recursos y alto costo administrativo.

Los trámites administrativos y la burocracia que se crea para la ejecución de las actividades repercuten en la demora de la ejecución de los recursos e incrementa el costo administrativo.

De acuerdo con lo anterior podemos sintetizar estas causas en el diagrama siguiente:

FIGURA 1: DIAGRAMA DE AFINIDAD



Fuente: Elaboración propia

La Finalidad de esta investigación es poder integrar al proceso vigente de administración, ejecución y cumplimiento de objetivos planteados para un proyecto, lo siguiente:

1. Creación de metodologías para formalizar la demostración de criterios planeados y demostrar el cumplimiento de objetivos o validación de resultados en el corto plazo (etapa de ejecución).

2. Control Eficiente de los recursos obtenidos por medio de financiamiento externo
3. Minimizar la demora en la ejecución de recursos debido a su alto costo administrativo.

CAPÍTULO 3

3 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Tomando en cuenta estos aspectos, existe la necesidad de que los ejecutores de los proyectos (Unidades ejecutoras de Proyectos) desarrollen metodologías que permitan dar seguimiento al cumplimiento de criterios planeados y demostrar el cumplimiento de objetivos o validación de resultados en el corto plazo (etapa de ejecución) ya que la ausencia de estas, representa un bajo impacto en logro de objetivos, el manejo ineficiente de los recursos, el incremento de los costos administrativos y la demora en la ejecución de las actividades.

En este contexto, deberemos definir si la identificación y aplicación de metodologías y estrategias de evaluación de resultados en el corto plazo, permitirán que se logre cumplir con los plazos establecidos para la ejecución de los proyectos; se reduzcan los costos administrativos y, en general, se obtengan mayores beneficios producto de las evaluaciones de corto plazo.

Deberemos determinar si estos factores a ser planteados en el corto plazo (metodología o estrategia), podrán reducir la baja Capacidad Institucional de las Unidades Ejecutoras (relacionamiento con los entes ejecutores) e incrementar la capacidad técnica (en todos los niveles jerárquicos y de actuación) para garantizar el logro de los objetivos a largo plazo.

Por lo que el problema a plantear se define como:

¿La falta de metodología o criterios metodológicos, limita el seguimiento eficiente, tanto de aspectos planificados como de los objetivos que permitan validar resultados obtenidos en el manejo de recursos financiados?

3.1 JUSTIFICACIÓN

3.1.1 Justificación Académica

Mucho se habla de que los Organismos Financiadores son entidades bien estructuradas y que sus mecanismos de control se encuentran claramente definidos y probados a la hora de identificar falencias en la ejecución de los recursos que otorgan. Sin embargo, el problema se traslada a las Unidades Ejecutoras que no aplican las metodologías diseñadas para el efecto o bien, en realidad carecen de estas.

Los largos periodos de ejecución y el costo que esto implica, repercute en tres aspectos que se asumen como consecuencia o efecto de la problemática a resolver en este estudio. Estas son:

- Cambio de las necesidades de los grupos meta en los programas o proyectos por la extemporánea ejecución de las actividades diseñadas dentro de cierto espacio temporal.
- Incremento del costo de administración de los recursos.
- Bajo impacto del programa o proyecto por el largo tiempo de ejecución de las actividades y la débil adecuación por cambio de objetivos.

En este sentido, podemos decir que el problema que subyace en el desarrollo de las actividades de los proyectos es aquel que impide un adecuado control y evaluación de los resultados en el corto plazo” (etapa de ejecución), por tanto, el interés por el desarrollo del presente estudio radica en la especialización y la optimización de procesos en Unidades Ejecutoras de Programas o Proyectos con financiamiento externo.

3.1.2 Justificación Económico Social

Como se había mencionado, la eficiencia radica en mejorar los procesos y mejorando los procesos se mejoraran los servicios, por tanto, la cadena de valor¹ para la satisfacción de los clientes (beneficiarios) tendrá impactos en:

- Redefinición y adecuación de necesidades de los beneficiarios, previas a la ejecución de las actividades.
- Satisfacción de las expectativas de los beneficiarios por medio del cumplimiento de los objetivos del proyecto
- Cumplimiento de los objetivos del proyecto en los plazos planificados y con eliminación de costos de administración no previstos. (dados por la ampliación de plazos o por el reproceso de las actividades de contratación de bienes y servicios)

3.1.3 Justificación Metodológica

Basados en la premisa de que la investigación pueda ayudar a crear un instrumento que pueda lograr mejoras en los procesos de administración de recursos², se plantea la siguiente metodología de estudio:

3.1.3.1 Método Exploratorio³

Dado que el problema ha sido poco estudiado, o se tiene conocimiento de otros estudios similares pero en otros contextos, de manera inicial se

¹ CANTÚ, Humberto. Conceptos de valor al cliente. En su: Desarrollo de una Cultura de Calidad. México, McGraw Hill/Interamericana Editores S.A. de CV. 2001. pp 134-165.

² HERNANDEZ, Roberto, FERNANDEZ Carlos y BAPTISTA Pilar. Planteamiento del Problema: Objetivos, Preguntas de investigación y justificación del estudio. En su: Metodología de la investigación. Colombia, McGraw Hill. 1999. pp. 14-20

³ HERNANDEZ, Roberto, FERNANDEZ Carlos y BAPTISTA Pilar. Definición del tipo de investigación a realizar: básicamente exploratoria, descriptiva, correlacional o explicativa. En su: Metodología de la investigación. Colombia, McGraw Hill. 1999. pp. 57-72

aplicará el método exploratorio, ya que este método se interesa esencialmente en describir.

3.1.3.2 Método Empírico

La aplicación de este método será efectuado por cuanto su fundamento radica en la percepción directa del objeto de investigación y del problema⁴. La observación y la experiencia.

2.1.3.3 Método Descriptivo⁵

Se buscara identificar y especificar las propiedades importantes de las causas que originan el problema, las posibles soluciones y medir sus efectos con la mayor precisión posible.

3.1.4 Justificación Legal

El estudio estará enmarcado en la aplicación de los convenios de los organismos de financiamiento externo, la Ley 1178 de Administración y control Gubernamental y los reglamentos internos emitidos por la Unidad Ejecutora del Proyecto.

Realizar el trabajo aplicando criterios de Respeto, Profesionalismo e integridad, permitirán desarrollarlo orientado hacia el objetivo que se plantea. Básicamente estará regida por la Ley de Derechos de Autor⁶.

⁴ DEWEY, John. El pensamiento científico y empírico. Disponible: <http://www.monografias.com/trabajos10/john/john.shtml> (2008, abril 27)

⁵ Op.Cit. 5

⁶ BOLIVIA. Ley N° 1322. Derechos de Autor de Bolivia. La Paz, Bolivia, 13 de abril de 1992

3.2 OBJETIVOS

3.2.1 Objetivo General

Implementar una Metodología cuyo alcance de aplicación permita mejorar el contexto de ejecución de los proyectos con financiamiento externo.

3.2.2 Objetivos Específicos

Los objetivos específicos, se detallan a continuación:

- Identificar la fundamentación teórica
- Identificar las condiciones
- Evaluar la situación actual
- Implantar herramientas para mejorar el desempeño
- Controlar tiempos de ejecución
- Controlar los impactos micro de las actividades
- Analizar, registrar y evaluar los resultados
- Dar seguimiento a los resultados preestablecidos
- Diseñar criterios de difusión y capacitación

CAPÍTULO 4

4. DESARROLLO DE LA MONOGRAFIA

4.1 Fundamentación teórica

En nuestros tiempos, la globalización y la fuerte tendencia hacia una mayor integración económica dentro la región, plantea oportunidades de nuevos mercados y al mismo tiempo exigencias que requieren de mayor eficiencia para conseguir el crecimiento sostenido.

Esa tendencia, obliga a países en desarrollo a generar mayor esfuerzo en controlar y mejorar sus procesos productivos orientando sus objetivos hacia una mayor competitividad de sus productos y en definitiva, mejorar su eficiencia en la producción de bienes y servicios.

Haciendo una analogía de los procesos productivos de la industria y los servicios tanto públicos como privados, podemos llegar a concluir que mejorar la eficiencia radica en mejorar los procesos.

La industria de los servicios, creciente en las últimas décadas, se centra en el procesamiento de la información y atención al cliente, tendiente a brindar una serie de tecnologías para la satisfacción de este último.

Para el Estado boliviano, la eficiencia en la administración de los recursos también es un aspecto prioritario de control que es gestionado a través de la aplicación de la Ley 1178 y sus sistemas que también tiene un espíritu de enfoque orientado al cliente pero su aplicación radica en la planificación, la ejecución y el control de

actividades⁷. Esta aplicación se traduce como un sistema de control táctico y de reacción lenta pues su principal medio de control es el presupuesto⁸. Según Kaplan y Norton (p.9), basarse estrictamente en indicadores financieros como sistema de gestión lleva a las organizaciones a cometer muchos errores pues los indicadores financieros son datos tardíos ya que informan de los resultados, o sea, de consecuencias de acciones pasadas.

Asimismo, gran parte de los recursos que el país destina a satisfacer las necesidades identificadas, es por medio de Programas y Proyectos, mismos que cuentan con fuentes de financiamiento internos (recursos propios) y externos (financiadores externos por medio de donación o crédito).

Para el caso de la ejecución de los recursos externos, aspecto que será de nuestro enfoque en presente trabajo, convenios de financiamiento son el marco legal bajo el cual se delimitan las acciones de planificación, ejecución y control. De igual manera, los financiadores externos, por lo general, también basan su evaluación de resultados con el enfoque de indicadores financieros.

Concretamente, para los Programas y Proyectos con financiamiento externo (que también tienen un porcentaje de contraparte local o financiamiento interno), bajo impacto en el logro de objetivos, altos costos financieros y administrativos, son resultado de la aplicación de un control táctico basado en la ejecución presupuestaria. La práctica demuestra que se invierte bastante tiempo y esfuerzo de trabajo en mantener recursos financieros disponibles y registros de ejecución actualizados dejando como actividad secundaria, o menos prioritaria, la planificación y el control de actividades que garantice el logro de los objetivos.

⁷ Ley 1178. Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz, Bolivia, 20 de julio de 1990

² KAPLAN Robert, NORTON David. Como utilizar el cuadro de mando integral. En su: Creación de la Organización basada en la estrategia. Barcelona, Ediciones Gestión 2000 S.A., pp. 7-36

En el entendido que la ejecución de los gastos corrientes que efectúa el Estado mediante las entidades ejecutoras (Ministerios, Instituciones Descentralizadas, Prefecturas, municipios, etc.) por lo general requieren de metodologías que maximicen el logro de objetivos en la aplicación de los recursos (sumamente escasos en nuestra realidad), la ejecución de Programas y Proyectos, con mayor razón, también requieren de la aplicación de herramientas de gestión que permitan mejorar la eficiencia y eficacia en la aplicación de recursos, ya que su obtención es costosa y principalmente por que se orienta a temas específicos y prioritarios.

Para Jorge Orellana Jiménez⁹ (p.21), un proyecto representa un estudio del cual jamás se podrá llegar a certeza total y absoluta sobre sus resultados. Esto se explica por el hecho de que un proyecto no es más que un modelo teórico que trata de explicar o entender la realidad y mediante la aplicación de acciones concretas obtener una mejora de la realidad observada. Por esta razón, es importante contar con herramientas y criterios metodológicos que permitan una correcta y efectiva ejecución de las actividades diseñadas para mejorar un determinado contexto de realidad.

Cabe mencionar que a la fecha de elaboración del presente trabajo, no se identifico literatura específica que trate la aplicación de Herramientas de gestión de la Calidad y criterios metodológicos reconocidos y adoptados en Entidades Ejecutoras de financiamiento externo.

La Representación en Bolivia del Banco Interamericano de Desarrollo – BID ha desarrollado el documento “ANÁLISIS DE LOS FACTORES QUE AFECTAN NEGATIVAMENTE LA EJECUCIÓN DE LA CARTERA DEL BID EN BOLIVIA, Y PROPUESTAS PARA MEJORAR DICHA EJECUCIÓN”, con el objetivo fundamental de identificar debilidades de la gestión de los proyectos en nuestro

⁹ ORELLANA, Jorge. Proyectos de Inversión, Términos de Referencia Para su formulación. En su: Conceptos fundamentales Sobre Proyectos. Santa Cruz de la Sierra. Flexocruz Ltda.1997. pp. 16-30.

país y encontrar alternativas (en el plano estrictamente operativo) que permitan reducir considerablemente los tiempos de ejecución.

Uno de los principales factores analizados se refiere a la Capacidad Institucional de las Unidades Ejecutoras – UEP, señalando como una de las debilidades la falta de interés (por parte del ejecutor – prestatario) por el seguimiento de su ejecución y fundamentalmente sus resultados, lo cual implica también el defecto de planificar y de desinteresarse de la ejecución de lo planificado.

Asimismo, el documento arriba mencionado, hace referencia a la necesidad de mejorar la gestión en los entes ejecutores a través de una serie de actividades que pasan por fortalecer las capacidades del staff de las Unidades Ejecutoras y la implementación de mecanismos que aseguren y mejoren los tiempos de ejecución.

La propuesta establece la implementación de instructivos con gran nivel de detalle, definición de responsabilidades, formularios con cronogramas que definen actividades y objetivos a lograr en determinado lapso de tiempo y documentos de compromiso (Prestatario-Beneficiario) para el cumplimiento de los objetivos generales de los proyectos estos últimos denominados Acuerdos de Gestión.

Esta propuesta, sin duda una de las más desarrolladas en cuanto a la implementación de instructivos para intentar mejorar los tiempos de ejecución, no deja de ser paliativa, pues no aborda el verdadero problema que origina la demora en la ejecución de los recursos. Si bien se identifica las causas que originan el problema, los instrumentos utilizados para su implementación carecen de métodos que aseguren su efectividad, es decir, no existe la seguridad de que estos se apliquen con la rigurosidad necesaria para lograr la mejora en los tiempos de ejecución.

El éxito continuo de una organización depende del equilibrio y la satisfacción de las expectativas de todos los grupos de interés que de una u otra forma participan en ella, a saber: clientes, proveedores, empleados, todos los que tienen intereses económicos en la organización y la sociedad en general.

Un recurso que se plantea como solución al problema identificado es la implementación de un criterio metodológico que permita efectuar el control¹⁰ de las actividades relativas a la ejecución de las actividades del Programa.

Encontrar debilidades en la gestión de los proyectos, adquiere una connotación administrativa, donde el objetivo principal debiera ser gestionar, pero, ¿Qué gestionar?, ¿Cómo gestionar?, ¿Para que gestionar? En todo caso, podemos conceptualizar la gestión, desde el punto de vista administrativo, para nuestro caso, diremos que gestionar es dirigir o administrar una empresa o negocio asociado a la idea de acción para que los objetivos fijados se cumplan¹¹.

Dirigir, engloba a la identificación de metas y objetivos, comúnmente detallados en los convenios de financiamiento. Lo que en la práctica ocurre, es que las actividades se planean con el solo fin de lograr el objetivo, dejando de lado aspectos de eficiencia y eficacia. Por tanto, el solo hecho de dirigir no garantiza el logro de estos aspectos ni tampoco la evaluación del nivel de alcance de los objetivos.

Volviendo a mencionar que “el éxito continuo de una organización depende del equilibrio y la satisfacción de las expectativas de todos los grupos de interés que de una u otra forma participan en ella”, recurramos al enunciado que manifiesta que son numerosas las técnicas de gestión que se pueden utilizar dirigir y satisfacer a los grupos de interés (clientes), pero si además necesitamos

¹⁰ Control incluye: Planificación, actuación, verificación, revisión, etc.

¹¹ PEREZ-FERNANDEZ, José Antonio. Gestión y mejora de la calidad a través de la Gestión de los procesos. En su: Gestión de la Calidad orientada a los Procesos. Madrid. ESIC Editorial. 1999. Pp 65.

conseguir una mejora de importancia en los resultados económicos, el enfoque metodológico de la *gestión por procesos* proporciona la estructura necesaria para conseguirlo (José Antonio Pérez-Fernández de Velasco.1999. p.19) y la dirección debe satisfacer equilibradamente las necesidades de estos grupos de interés.

Hablar de gestión por procesos, es hablar de promover el desarrollo, la implementación y mejora de un sistema de gestión para obtener buenos resultados y satisfacer a los grupos de interés.

4.1.1 Enfoque basado en Procesos

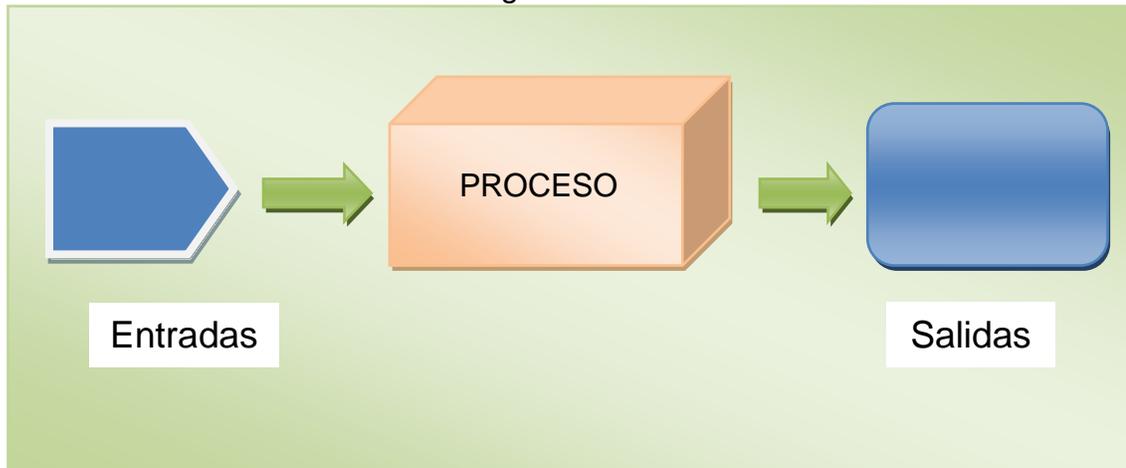
Uno de los mayores cambios registrados respecto a la clásica configuración de los sistemas de aseguramiento de la calidad (según la versión ISO 9000 de 1994) es precisamente el principio de “enfoque basado en procesos”, que sostiene que **“un resultado se alcanza más eficientemente cuando las actividades y los recursos se gestionana como un proceso”**.

Para poder aplicar este principio y determinar a apartir de esto, responsabilidades, recursos, metodologías y planes, previamente debemos conocer que se entiende por proceso. Así, diremos que Proceso es *“un conjunto de actividades mutuamente relacionadas o que interactuan, las cuales trasnsformas elementos de entrada en resultados”*.

A partir de esta definición, podemos aseberar que el enfoque basado en procesos, enfatiza cómo los resultados que se desean obtener se pueden alcanzar de manera más eficiente si se consideran las actividades agrupadas entre si, tomando en cuenta a su vez, que dichas actividades deben permitir una transformación de unas entradas en salidas y que además un punto muy importante es que en dicha transformación se debe aportar **valor** al tiempo que se

efectúan los controles pertinentes al conjunto de actividades que forman un proceso.

Figura 2: Proceso



Fuente: Elaboración Propia

Proceso: "conjunto de actividades mutuamente relacionadas o que interactúan, las cuales transforman elementos de entrada en resultados"

La consideración de actividades agrupadas como procesos, permite centrar la atención sobre "áreas de resultados" ya que, como entendimos anteriormente, los procesos deben obtener resultados que debemos conocer, entender y analizar para poder controlarlos y de esta manera orientarlos hacia el logro de objetivos.

Conocer, entender y analizar los resultados del proceso, nos conducirá hacia una serie de actuaciones necesarias para poder ejercer un control continuo sobre las actividades y sus vínculos dentro el sistema, encaminados a logro de los objetivos generales.

El control de los resultados del proceso y su análisis deberá darse efectuando actuaciones que permitan además centrar y priorizar las oportunidades de mejora a través de:

- Definir de manera sistemática las actividades que mejoran el proceso
- Identificar la interrelación con otros procesos
- Definir las responsabilidades respecto al proceso
- Analizar y medir los resultados de la capacidad y eficacia del proceso
- Centrarse en los recursos y métodos que permiten la mejora del proceso.

Tener un control sobre estos aspectos, nos permitirá conocer los resultados de cada proceso y como estos contribuyen al logro del objetivo general del proyecto. El análisis de los resultados de cada proceso permitirá estructurar las oportunidades de mejora.

4.1.2 Enfoque de Procesos como modelo de gestión

Se puede afirmar que todo proyecto responde a un enfoque sistémico por que posee un conjunto de elementos relacionados (recursos, responsables, etc.) que tienen un objetivo determinado (resultados del proyecto). Por lo tanto un sistema de gestión es una herramienta indispensable para desarrollar un proyecto de manera que los resultados deseados estén bajo control y su realización sea efectiva.

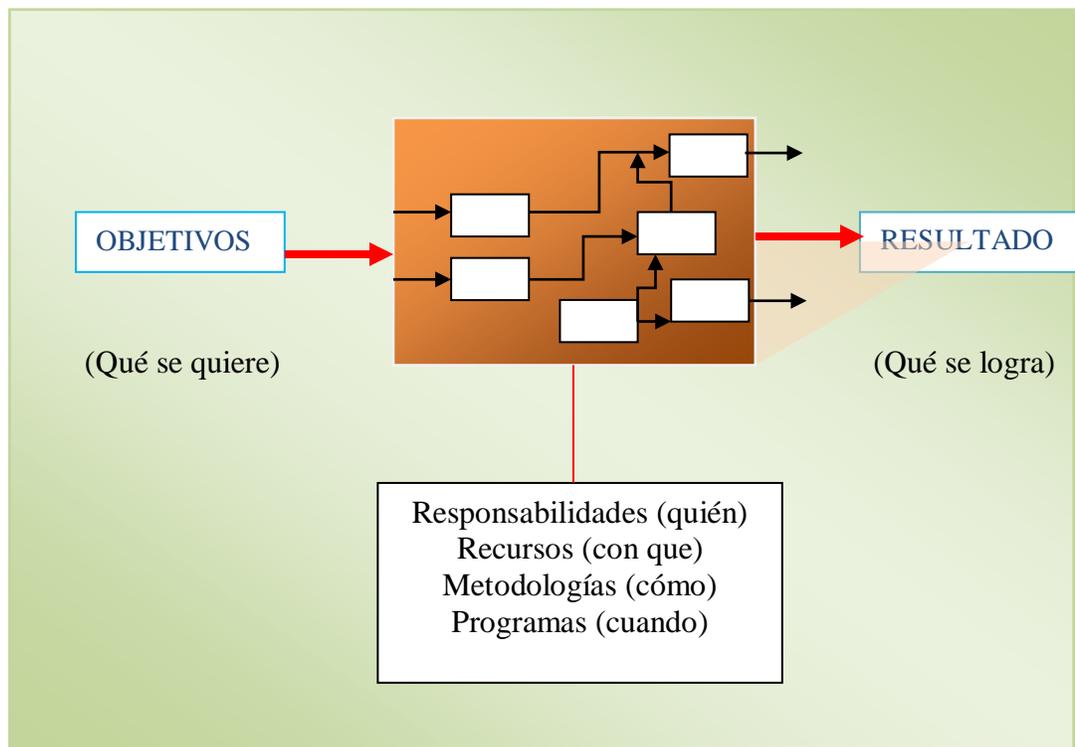
El enfoque basado en procesos es un principio de gestión básico y fundamental para la obtención de resultados o logro de objetivos y así se lo menciona tanto en la familia ISO 9000 como en el modelo EFQM.

Conforme lo describe el enfoque basado en procesos de la Norma ISO 9001:2000¹² (ISO 2000. p.iv.), “la aplicación de un sistema de procesos dentro de la organización, junto con la identificación de interacciones de estos procesos, así como su gestión, puede denominarse como “enfoque basado en procesos”.

¹² Organización Internacional de Normalización. Norma ISO 9001. Sistemas de Gestión de la Calidad – Requisitos 2000. Suiza, 2000. p 34.

Un sistema comprende actividades coordinadas y enfocadas hacia la gestión y el control. Por tanto, para lograr una metodología que nos permita dar seguimiento al cumplimiento de criterios planeados y demostrar el cumplimiento de objetivos o validación de resultados en el corto plazo, debemos recurrir a herramientas que se adecuen a esta necesidad. Así, y de acuerdo a lo explicado, la orientación de acciones hacia un solo objetivo puede plantearse en un sistema de gestión basado en procesos.

Figura 3: El sistema de Gestión Basado en Procesos



Fuente: Guía para una Gestión basada en procesos

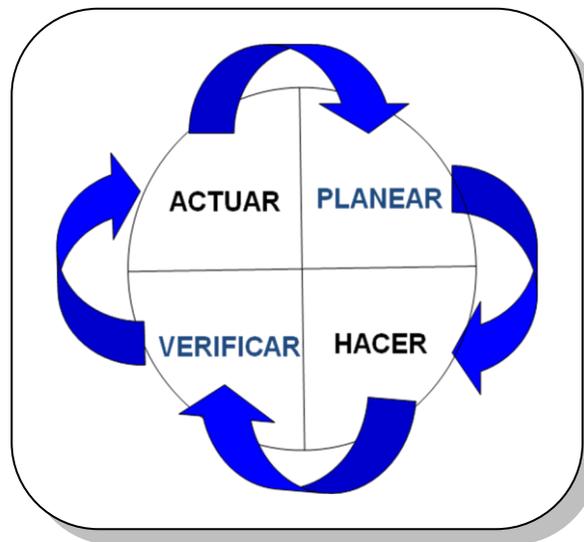
Un enfoque de este tipo, cuando se utiliza dentro de un sistema de gestión, enfatiza la importancia de:

- a) La comprensión y el cumplimiento de requisitos,
- b) La necesidad de considerar los procesos en términos que aporten valor,

- c) La obtención de resultados de desempeño y eficacia del proceso, y
- d) La mejora continua de los procesos con base en mediciones objetivas.

Una parte importante en la aplicación de esta metodología radica en concretar el punto d) antes mencionado, pues se debe asegurar la consistencia y estandarización de los procesos que se realizan y una forma de asegurar esto, es adecuar su filosofía a la mejora continua también denominado ciclo de Deming¹³.

Figura 4: CICLO DE MEJORA CONTINUA



El Ciclo (PHVA), elaborado por el Dr. William Deming, es una metodología de mejora continua de los procesos y sistemas de trabajo.

La figura 3 muestra el modelo de un sistema de gestión de la calidad basado en procesos. Este, ilustra los vínculos entre la planificación, implementación, verificación y actuación, cuya definición puede describirse como (ISO 9000. P. vii):

¹³ CANTÚ, Humberto. Sistemas de Administración por Calidad Total. En su: Desarrollo de una Cultura de Calidad. México, McGraw Hill/Interamericana Editores S.A. de CV. 2001. pp 282-345.

Planificar: Establecer los objetivos y procesos necesarios para conseguir resultados de acuerdo con los requisitos del cliente y las políticas de la organización.

Hacer: Implementar los procesos

Verificar: Realizar el seguimiento y la medición de los procesos y los productos respecto a las políticas, los objetivos y los requisitos para el producto, e informar sobre los resultados.

Actuar: Tomar acciones para mejorar continuamente el desempeño de los procesos.

La aplicación sistemática y estructurada de este ciclo, cada vez que se completa, avanza hacia la mejora continua y el avance nunca se detiene porque forma parte del propio sistema¹⁴.

4.2 Identificar las condiciones; Evaluar la situación actual

Otro criterio metodológico que coadyuva en la identificación de deficiencias en la administración tradicional y que se traduce en criterio de partida bajo en enfoque de gestión por procesos, es el desarrollo de un diagnóstico cuya finalidad es el relevamiento de datos actuales mediante la secuencia descrita a continuación:

- 1) Identificar las actividades (objeto del diagnóstico)
- 2) Determinar el flujo y secuencia de las actividades
- 3) Revisar como es que se ejecutan
- 4) Identificar los controles y autocontroles actuales
- 5) Identificar qué registros se generan actualmente
- 6) Identificar interacciones con funciones y otros procesos de soporte
- 7) Mapear (dibujar) las actividades del proceso (en tiempo real)

¹⁴ PALOM, Santiago, ISO 9000:2000 Guía rápida para el empleado. Barcelona, Grupo ODE, Gestión y Planificación Integral, S.A.2001. 67 p.

- 8) Identificar recursos necesarios: información, equipos, sistemas, comunicaciones, necesidades de medición, solución de problemas, indicadores de cumplimiento, etc.

El resultado de este relevamiento de información dará como resultado una estructuración clara de qué se realiza, como se realiza, quien lo hace, recursos empleados y lo más importante: resultados que actualmente se logran en las circunstancias vigentes como condición actual de la Unidad Ejecutora del Proyecto.

4.3 Implementar una metodología para mejorar la planificación, seguimiento y control incrementando su eficiencia en cumplimiento de plazos, recursos y resultados de una Unidad Ejecuta de Proyecto.

Al igual que en las empresas o negocios, en los proyectos, varios son los procesos que afectan los resultados en el logro de objetivos. Sin embargo, por su peculiaridad, los proyectos tienen la misión fundamental de proveer servicios, ya sea por asistencia técnica o compra de bienes.

Antes de la implementación de cualquier criterio de mejora, debemos identificar qué procesos existen en la Unidad Ejecutora y si todos se desempeñan congruentemente con lo descrito en el objeto de la problemática planteada; más aún, si el resultado de cualquier diagnóstico identifica las bases y soportes que un sistema de gestión exige para su coordinación ante la aparición de cambios operativos; de lo contrario, con que soporte de trabajo actual se estarían valorando la introducción de criterios metodológicos con los cuales se pretende demostrar el cumplimiento de objetivos y responder al problema planteado.

Como mencionamos anteriormente o podemos intuir, los procesos ya existen dentro de una organización cualquiera, nuestra atención deberá centrarse en

identificarlos y gestionarlos. Así, debemos identificar qué procesos son los suficientemente importantes o críticos para demostrar el contexto del problema planteado, así como también cómo influyen en logro de objetivos y resultados.

Para la identificación de los procesos y sus interrelaciones, debemos tomar en cuenta factores que los caracteriza como tales y nos brindan la seguridad de que son procesos que aportan valor y que además son detectados en un número que es manejable.

Los factores que tenemos que tomar en cuenta para la identificación y clasificación de actividades que conforman procesos son:

1. Grado de influencia en logro de objetivos o resultados,
2. Efecto en el cumplimiento de objetivos específicos,
3. Efecto en cumplimiento de objetivos generales,
4. Grado de aplicación de recursos para la ejecución de actividades que no alcancen los objetivos propuestos.

Teniendo en cuenta estos factores, podemos identificarlos apoyándonos de técnicas de la lluvia de ideas, dinámica de equipos de trabajo, etc.

Con la finalidad de ser más representativos sobre la identificación de los procesos y su interrelación, la mejor forma de presentarlos es en un mapa de procesos, que es la forma gráfica de la estructuración de los mismos.

Una forma tradicional es presentar un mapa de procesos que agrupe los que realiza una organización, es decir, que identifique su clasificación interna dentro de su cadena de valor. La figura 6 describe a manera de ejemplo, su identificación e interrelación:

Figura 5: Modelo de Mapa de Procesos



Fuente: ISO 9001:2000

El cuadro precedente expone los grupos de procesos según su identificación y definición, donde:

- Los procesos estratégicos están vinculados a la dirección y se refieren fundamentalmente a procesos de planeación.
- Los procesos operativos son los procesos de línea o ligados directamente a la realización del producto.
- Los procesos de apoyo son los que dan soporte a los procesos operativos.

Una adecuada relación e interrelación de los procesos se establecerá analizando de estos: que salidas producen, a que proceso afectan, que entradas necesita y de donde vienen.

Debemos tener en cuenta que la identificación de los procesos y su presentación gráfica debe ser lo suficientemente clara sin despliegues excesivos que dificulten

su entendimiento y que, de plantearlos de manera más agregada facilita su entendimiento.

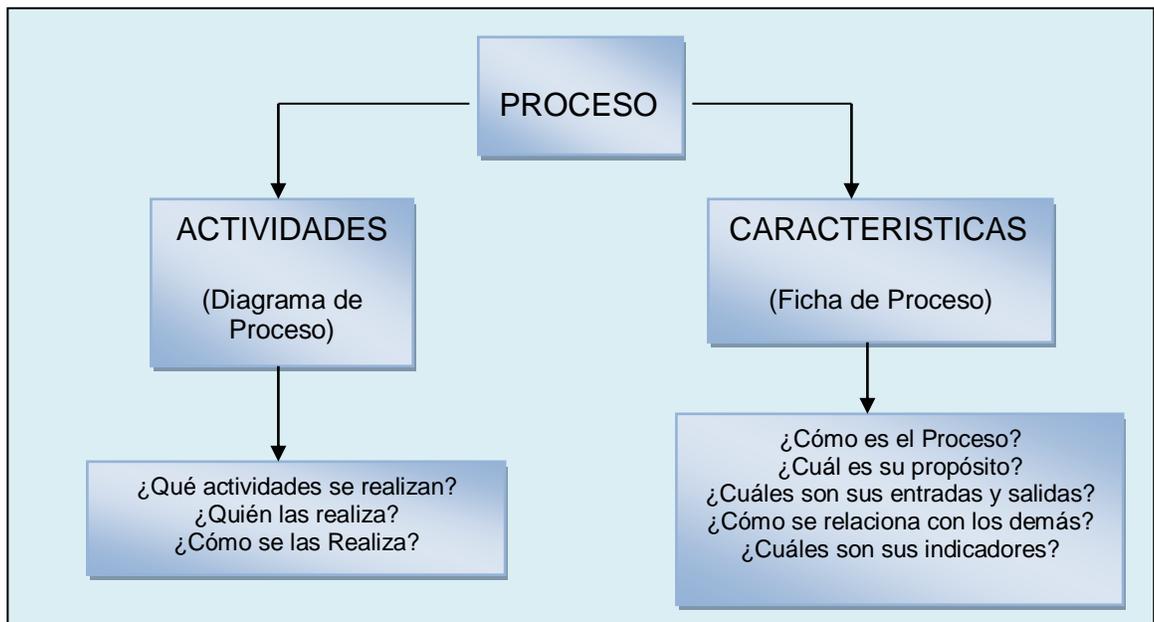
4.3.1 Descripción de los procesos

Un proceso se describe con la finalidad de saber qué es lo que ocurre dentro del mismo y como se realiza la transformación de entradas en salidas.

Existen dos formas de describir un proceso y estas son:

- a) Por la definición de actividades realizadas mediante diagramas de proceso y;
- b) Por la definición del proceso propiamente dicho, identificando su propósito, su relación, entradas, salidas y la forma de ser ejecutado. Esta definición se la realiza mediante una ficha de proceso que detalla las características de cada proceso.

Figura 6: Descripción del Proceso



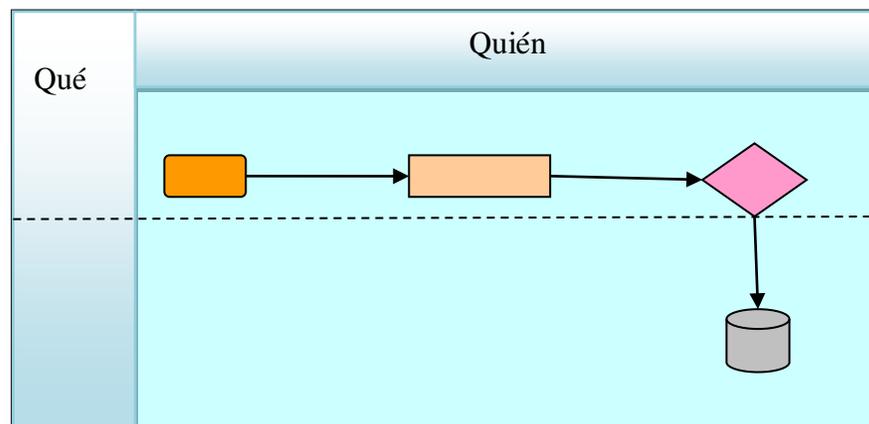
Fuente: ISO 9001:2000

4.3.2 Descripción de actividades

Los diagramas de proceso, describen la secuencia lógicas de las actividades, facilitando su entendimiento y describiendo como aportan valor y contribuyen a los resultados.

Uno de los factores de importancia que deben recoger estos diagramas es la relación de los responsables de su ejecución con el fin de determinar cómo se vinculan con los diferentes actores que intervienen en el proceso. Esta determinación de actores se dará a partir de la definición de quienes son los responsables y qué actividades realizan estos. La figura 8, expone la manera de plantear las relaciones:

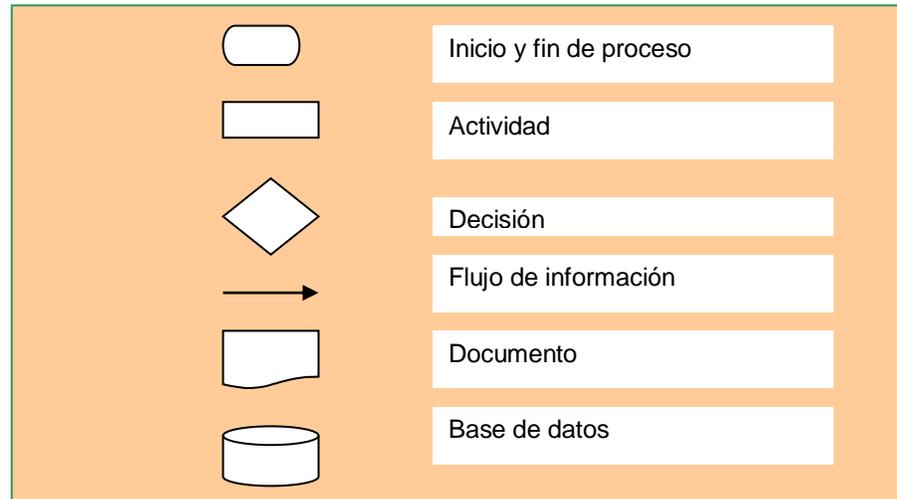
Figura 7: Diagrama de Proceso



Fuente: elaboración propia

La presentación grafica de este tipo de herramienta, responde a símbolos de lenguaje común que facilita su interpretación, no existe una norma específica para la presentación de diagramas de proceso pero la siguiente simbología expresada en el cuadro No. 8, es utilizada de forma más habitual:

Figura 8: Simbología ANSI para diagramas de proceso



Fuente: Gestión de la calidad orientada a procesos

4.3.3 Descripción de las características del proceso (ficha de proceso)

Contiene el soporte de información con las características relevantes de las actividades para su control y gestión.

Una ficha de control debe contener información relativa a:

- i) Objeto y propósito del proceso
- ii) Responsable del proceso
- iii) Entradas y salidas
- iv) Primera y última actividad para delimitar el alcance
- v) Indicadores para medición y seguimiento
- vi) Parámetros sobre los que puede cambiar o modificar el proceso
- vii) Inspección del proceso
- viii) Documentos vinculados al proceso
- ix) Recursos que intervienen (humanos, infraestructura, ambiente de trabajo).

Es evidente que más que la forma, lo importante es la información que contiene la ficha. Para la determinación del alcance y la interrelación con otros procesos es importante el análisis a partir de las entradas y salidas.

La descripción de las entradas y salidas dependerá de sus requisitos asociados, por tanto, las entradas deberán cumplir requisitos para que puedan ser procesadas y las salidas, de igual manera, deberán cumplir los que le corresponda para satisfacer a los clientes del proceso a los que va destinado.

El cumplimiento de los requisitos del proceso será validado mediante inspecciones en el ámbito del proceso, generalmente aplicadas a las salidas del mismo.

En la descripción de las características del proceso (entradas – salidas) y su inspección para la verificación del cumplimiento de los requisitos, se observa una metodología que nos permite conocer resultados del proceso. Una base para la determinación de resultados en función a la medición es relacionar qué se va a medir para determinar el grado de cumplimiento. Entonces, el punto fundamental de este acápite es la determinación del objeto y propósito del proceso y su relación con los requisitos de entrada y salida.

Los resultados que se obtengan, producto de la inspección, permitirán conocer el grado de cumplimiento de dichos requisitos y así, determinar si el proceso cumple con su objetivo.

Según Pérez-Fernández de Velasco (p.165) un proceso tiene características y define a estas de la siguiente manera:

- Input o actividad que señala el inicio o desarrollo del Proceso
- Output, es el producto o resultado del proceso

- Los límites del proceso están claramente delimitados por las actividades anteriores
- El cliente de este proceso es el propio comprador, ya que él va a hacer el seguimiento del pedido en el suministrador, que es el siguiente subproceso conectado
- Los recursos que el proceso necesita son:
 - Una persona con las cualificaciones profesionales y personales necesarias
 - Un sistema de información basado en registros que le permita registrar el resultado del seguimiento y tabular las ofertas recibidas incluyendo los criterios de adjudicación
- El sistema de control estará constituido por todas aquellas medidas que son relevantes para la gestión:
 - No conformidades
 - Desviaciones en el corto plazo (presupuestos y programa de entrega)
 - Algún indicador de eficiencia: No. de pedidos cursados, etc.

En resumen, el control de un proceso se efectúa en base a su seguimiento y medición, tomando en cuenta para ello la determinación de indicadores de entrada y salida y la definición de responsables o dueños del proceso.

El siguiente cuadro muestra la caracterización del proceso a través de una ficha de proceso:

Cuadro No. 1: Ficha de Proceso

Organización	FICHA DE PROCESO		FP – 01
PROCESO: Nombre del proceso	RESPONSABLE:		
OBJETIVOS: Propósito del proceso.			
ALCANCE:	Empieza: donde empieza el proceso. Incluye: que elementos incluye. Termina: donde termina el proceso.		
ENTRADAS: Necesidades del cliente	CLIENTE (BENFICIARIO): A quienes se entrega los productos o resultados del proceso.		
PROVEEDOR: (Quienes alimentan el proceso).	SALIDAS: (Todos los resultados esperados del proceso)		
REGISTROS: (Formatos o sistemas en los cuales se va registrando la información como resultado o desempeño del proceso).			
VARIABLES A CONTROLAR: (Parámetros sobre los cuales se puede intervenir y cuya modificación puede alterar los indicadores de	INSPECCIONES: (Inspecciones que se aplican al proceso para verificar el cumplimiento de los requisitos).		

Fuente: Elaboración propia en base a la Guía para una Gestión Basada en Procesos

La caracterización de la ficha de proceso, debe ser estructurada de forma coherente con el diagrama de proceso y tomar muy en cuenta su alcance y sus límites de actuación de cada proceso.

4.3.4 Analizar, registrar y evaluar los resultados

Uno de los objetivos específicos de este trabajo es el análisis, registro y evaluación de los resultados de ejecución de las actividades del proyecto. En acápites anteriores hemos descrito una metodología para llevar adelante el control de los procesos mediante la aplicación de dos herramientas que son: los diagramas de proceso y la ficha de proceso. A partir de esto, podemos incursionar en analizar cómo se puede realizar el seguimiento y medición de los procesos, considerando que la medición engloba los parámetros de análisis, registro y evaluación de los resultados.

El objeto principal de analizar, evaluar y registrar un proceso es conocer el resultado del mismo, por tanto, hablamos de realizar mediciones y comparar los resultados de estos con los criterios (objetivos) establecidos para determinado proceso, y por donde se deben orientar sus mejoras o redefiniciones. Así, la forma de determinar los atributos (grado de cumplimiento de un proceso) de un proceso es la aplicación de indicadores que determinen que se debe medir, principalmente, para conocer su capacidad y eficacia.

Por otra parte, también es importante determinar el costo (horas hombre, tiempo, costos de material, etc.) que representa alcanzar los resultados de un proceso, o sea, su eficiencia. En este sentido y con la finalidad de definir la aplicación de los indicadores es necesarios hacer una breve definición de estos conceptos:

Capacidad: Aptitud de una organización, sistema o proceso para realizar un producto que cumple los requisitos para este producto.

Eficacia: Extensión en la que se realizan las actividades planificadas y se alcanzan los resultados planificados.

Eficiencia: relación entre el resultado alcanzado y los recursos utilizados.

4.3.5 Indicadores

Según Pérez-Fernández de Velasco, los procesos de medición son siempre relevantes, en tanto y cuanto permita fijar objetivos. Asevera que “medición significa, evaluación, examen, crítica, etc., pero solo evaluando el proceso se podrá incidir eficazmente sobre los elementos (actividades o causas) que afectan negativamente el funcionamiento del proceso”.

Por medio de indicadores, podemos medir los resultados del proceso. Estos indicadores deben ser adecuados al tipo de proceso y necesariamente planteados

para brindar información sobre el nivel de cumplimiento de los objetivos del proceso.

Para ello definiremos que un indicador es un medio de información que representa una magnitud, cuyo análisis permite la toma de decisiones sobre los parámetros de actuación asociados.

La evaluación de un proceso y su posterior control dependerá entonces de la adecuada formulación de sus indicadores. Un indicador podrá ser considerado adecuado si cumple con ciertas características, a saber:

- i) Ser representativo
- ii) Ser dinámico a los cambios
- iii) Se debe basar en datos objetivos
- iv) Comparable en el tiempo y con actividades relacionadas

Asimismo, su formulación debe obedecer a criterios de secuencia para una adecuada identificación. Esta secuencia puede comenzar con el análisis del objetivo del proceso; tipos de resultados a obtener; establecer resultados para cada indicador y adecuar los indicadores con los resultados que se quieren alcanzar.

El establecimiento de indicadores que permitan el seguimiento y medición deben responder a criterio definidos por los responsables de los procesos con el fin de establecer de manera más acertada los resultados que se desean obtener. Por tanto, el establecimiento de indicadores debe responder a un criterio uniforme de identificación de actividades que permitan una coherencia y pasos lógicos para su formulación.

Los criterios más importantes a tomar en cuenta para la identificación de indicadores son:

1. Analizar el objetivo del proceso
2. Definir el tipo de resultados a obtener y las magnitudes a medir
3. Determinar indicadores representativos de las magnitudes a medir
4. Establecer los resultados que se desean alcanzar

Un ejemplo de la determinación de un indicador se desarrolla en el cuadro siguiente:

Cuadro No.2: Determinación de indicador

Indicador	Calculo	Resultado esperado (objetivo)
Producción defectuosa	$\frac{\text{No. De productos defectuosos}}{\text{Total producción}} \times 100$	X %

Fuente: Elaboración propia

4.3.6 Control de procesos

Según la definición de control, este es susceptible de ser realizado siempre y cuando se puedan efectuar mediciones. Mediciones cuyos resultados los determine la aplicación de indicadores. El seguimiento y medición de los procesos, debe ser efectuado para evaluar su capacidad y eficacia y disponer de datos a través de mediciones objetivas.

El esquema de control de los procesos se efectúa a través del análisis de resultados del proceso (conocer si se alcanzaron los resultados esperados), información que se obtiene mediante la aplicación de indicadores. Esta

información debe permitir el análisis del proceso y la toma de decisiones que repercutan en una mejora de su comportamiento.

Otra forma de efectuar el control de procesos es la relacionada con el análisis de procesos orientados a la planificación de actividades. Este puede ser medido a través de comparaciones con la ejecución de los procesos en otras ocasiones (históricas). La finalidad de realizar las comparaciones con otros productos realizados o servicios prestados es determinar cómo se han desarrollado las actividades y cual sus resultados.

Se podrán encontrar procesos muy similares en las que se pueda realizar una analogía de partes del proceso con la finalidad de planificar las actividades y validar el proceso para su ejecución.

Los indicadores que generalmente se establecen para este tipo de medición son las actividades planteadas como una planificación para el cumplimiento de objetivos y su seguimiento y medición se dará durante la ejecución de las actividades, efectuando una comparación entre lo planificado versus lo ejecutado y el análisis de sus desfases.

Cuadro No. 3: Planificación para ejecución de actividades

Actividades	Tiempo/meses								
Act. 1	Planificado	Planificado	Real						
Act. 2		Planificado	Planificado	Planificado					
Act. 3					Planificado	Planificado	Real		
Act. 4						Planificado	Planificado	Real	
Act. 5			Planificado	Planificado					

Fuente: Elaboración propia

	Real
	Planificado

Para este tipo de seguimiento y medición se podrán obtener indicadores como los siguientes:

- Porcentaje de actividad realizada
- Porcentaje de hitos demorados con respecto a la planificación
- Desfase de tiempo acumulado

4.3.7 Mejora de los Procesos

Como dijimos anteriormente, el seguimiento y medición de los procesos debe servir para evaluar su capacidad y eficacia y tener datos a través de mediciones objetivas que soporten la toma de decisiones.

De la aplicación de esas decisiones, se espera un cambio en el comportamiento del proceso y por tanto, también un cambio en los indicadores y así sucesivamente (mejora continua).

La determinación de qué procesos no alcanzaron los objetivos previstos, el análisis de causas y la identificación de oportunidades de mejora se traducirá en el aumento en la capacidad el proceso.

Una forma de registrar el control de procesos, (seguimiento y mejora) es aplicar un cuadro en el que se describan los aspectos que originaron que el proceso no alcance los objetivos previstos, se analice las causas y se proponga acciones de mejora.

Cuadro 4: Acciones de mejora

NOMBRE DEL PROCESO:	
Desvíos: Objetivos no cumplidos	
Análisis de Causas: Aplicar herramientas de calidad como Diagrama de causa efecto, Árbol de problemas, etc.	
Acciones correctivas: Acciones que corrijan en desvío	Acciones preventivas: Acciones que prevengan el desvío
Nuevos Objetivos del proceso: Consolidar la mejora continua	

Fuente: Elaboración propia en base a la Norma ISO 9001:2000

Este cuadro puede ser utilizado conjuntamente con la ficha de proceso ya que la información que se registra en las mismas tiene una relación directa con la realización de un proceso y su atomización permitirá una mejor identificación seguimiento y control. Así, la mejora del proceso a partir de la identificación de las entradas y salidas, medición a través de indicadores y la consecuente identificación de procesos que no alcanzaron los resultados planificados, puede ser efectuada aplicando el ciclo de mejora del ciclo Deming.

CAPITULO 5

5. APLICACIÓN DEL ENFOQUE DE PROCESOS AL PROGRAMA DE DESARROLLO DEL COMERCIO Y PROMOCIÓN DE LAS INVERSIONES – PROCOIN

5.1 EL PROGRAMA

Sinopsis del PROCOIN

Nombre del Proyecto	Desarrollo del Comercio y Promoción de las Inversiones.- PROCOIN
Duración del Proyecto	48 meses (25/10/2004- 25/10/2008)
Nº del Convenio	BOL/AIDCO/2002/0003
Fecha de constitución U.G.	25/10/2004
Duración	48 meses (10/2004-10/2008)
Contribuciones Financieras	<ul style="list-style-type: none"> • Monto total: 7.000.000 € • Aportación UE: 6.300.000 € • Aportación beneficiario: 700.000 €
Contraparte	Mº de Relaciones Exteriores y Culto- Viceminº de Relaciones Económicas Internacionales
Sector al que se enfoca	Comercio Exterior e Inversiones Directas Extranjeras
Áreas de intervención	<ul style="list-style-type: none"> • Empresariado • Cámaras de Comercio e Industria • Institutos Técnicos • MRREE • CEPROBOL

5.1.1 Objetivos

5.1.1.1 Objetivo general

El objetivo general del Programa, es mejorar el flujo de comercio exterior y las inversiones entre las empresas bolivianas y europeas como mecanismos

sostenibles que favorezcan el desarrollo económico del país, el incremento del empleo, el crecimiento sostenido de la base empresarial boliviana, y adicionalmente contribuyan la lucha contra la pobreza.

5.1.1.2 Objetivos específicos

Son objetivos específicos:

- Fortalecer las instituciones del sector público y privado en la gestión técnica y administrativa de las actividades relacionadas con el comercio exterior y las inversiones, particularmente en lo referente a las transacciones comerciales con la Unión Europea.
- Fortalecer el Sistema Boliviano de Normalización, Metrología Acreditación y Certificación.
- Fortalecer la formación universitaria avanzada en Bolivia en gestión y control de calidad.
- Difundir prácticas de normalización, de gestión, de control de calidad y de certificación en el sector empresarial boliviano.
- Proveer asistencia técnica relacionada con comercio con el fin de apoyar la participación de Bolivia en las negociaciones comerciales multilaterales en el marco de la OMC y aprovechar los resultados de la liberación comercial resultante de estas negociaciones.

5.1.1.3 Componentes del PROCOIN

El programa está compuesto por cuatro componentes: dos componentes están destinados a favorecer el desarrollo y el soporte Institucional Público y Privado a las exportaciones e inversiones, (Componentes I y II); un tercer componente

buscará Impulsar la Competitividad de las empresas exportadoras mediante la calidad y certificación (Componente III). Además en un cuarto componente, el programa desarrolla una serie de acciones de Asistencia Técnica en el campo comercial para favorecer la inserción de Bolivia en el comercio internacional y facilitar la liberalización comercial.

Componente 1: Fortalecimiento del CENTRO DE PROMOCION BOLIVIA (CEPROBOL)

Beneficiario: CEPROBOL, Empresas Exportadoras

El objetivo específico de este componente es apoyar la estructuración, modernización e innovación de las actividades desarrolladas a CEPROBOL para la promoción y desarrollo de las exportaciones entre la Unión Europea y Bolivia.

Componente 2: Apoyo al sector privado en la Capacitación y Gestión del Comercio Exterior

Componente en el cual son beneficiarios directos las: Instituciones del Sector Privado: Cámaras de Exportadores, Cámara de Industrias y cámaras afiliadas, instituciones privadas como asociaciones y cooperativas con potencial capacidad de exportación o exportadoras.

Componente 3: Desarrollo y promoción de la calidad, Normalización y Certificación entre las empresas exportadoras bolivianas

Beneficiarios Directos: Instituto Boliviano de Metrología, (IBMETRO), Organismo Boliviano de Acreditación (OBA), Instituto Boliviano de Normalización y Calidad (IBNORCA), Universidad Privada de Santa Cruz de la Sierra (UPSA) - Centro de Calidad.

Es objetivo de este componente, coadyuvar a mejorar la competitividad internacional de las empresas bolivianas y el intercambio comercial con mercados de la Unión Europea a través del fortalecimiento del Sistema Boliviano de Normalización, Metrología y Acreditación (SNMAC), de la formación universitaria avanzada en Bolivia y del control sanitario a través del fortalecimiento del SENASAG

Componente 4: Asistencia Técnica en materia de comercio

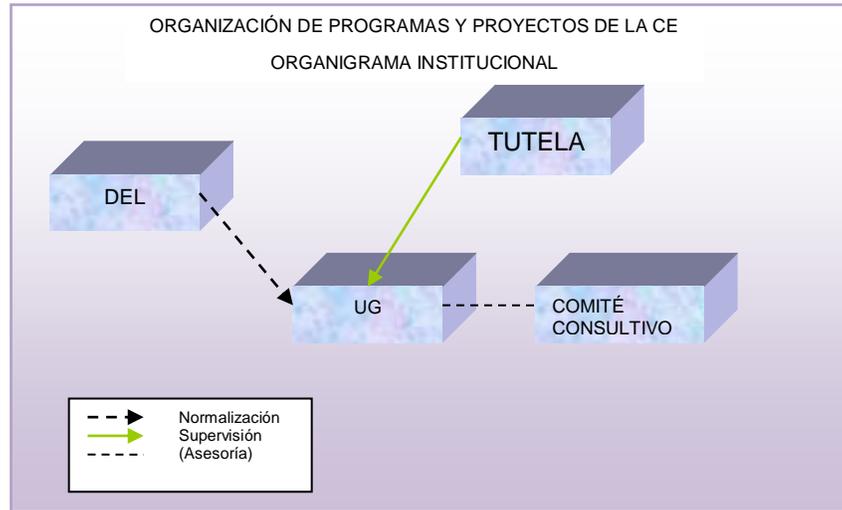
Beneficiarios: Ministerio de Relaciones Exteriores y Cultos, en capacitación al personal diplomático en materia de negociaciones y especialización en comercio exterior, estudios específicos relacionados a mercados y comercio exterior entre otros.

Las iniciativas propuestas en el marco de este programa responden al principio de mejoramiento del flujo del comercio exterior y las inversiones entre las empresas bolivianas y europeas como mecanismos sostenibles que favorezcan el desarrollo económico del país, el incremento del empleo, el crecimiento sostenido de la base empresarial boliviana, y que contribuyan a la lucha contra la pobreza. El programa en su conjunto responde a un análisis de la situación actual del comercio exterior y de las inversiones extranjeras entre Bolivia y la UE. A tal fin se han identificado los principales obstáculos que inciden en la existencia de un mayor flujo comercial, y se han analizado, estratégicamente, un conjunto de acciones que puedan contribuir al mejoramiento comercial entre las dos regiones.

5.1.1.4 Organigrama y Marco Lógico

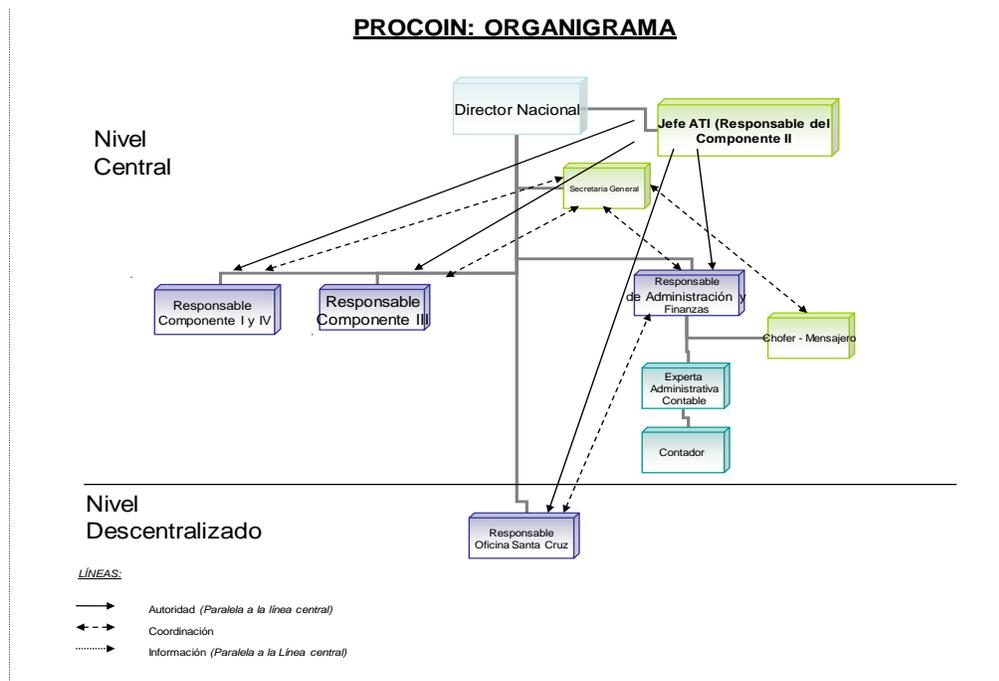
Las figuras 10, 11 y 12 describen los organigramas y marco lógico que menciona el Convenio de Financiamiento.

Figura 9: Organigrama de Proyectos de la UE



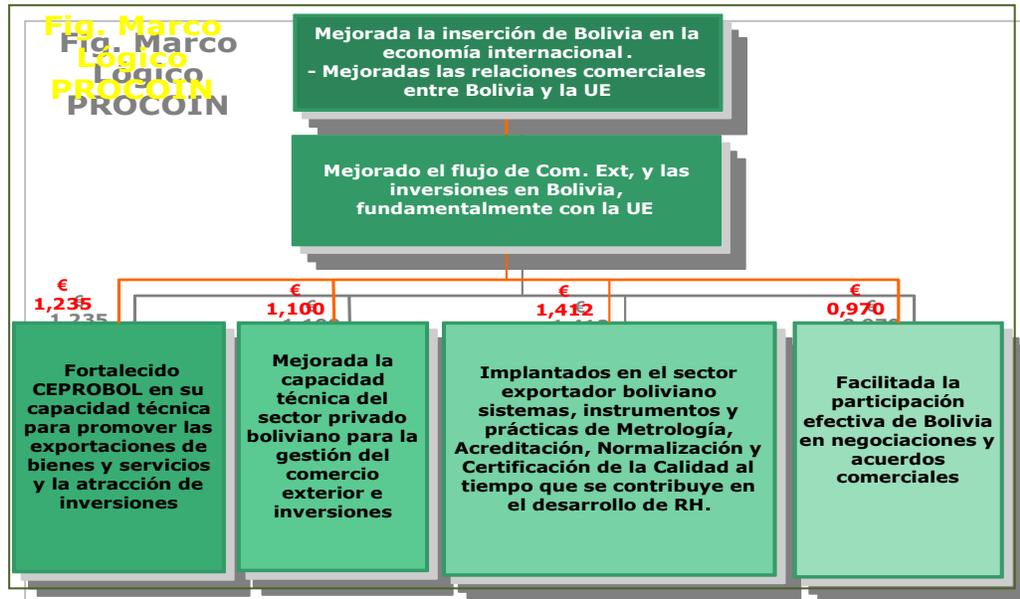
Fuente: Convenio de Financiamiento PROCOIN

Figura 10: Organigrama de PROCOIN



Fuente: Convenio de Financiamiento PROCOIN

Figura 11: Marco Lógico del Programa



Fuente: Convenio de Financiamiento PROCIOIN

Beneficiarios (clientes)



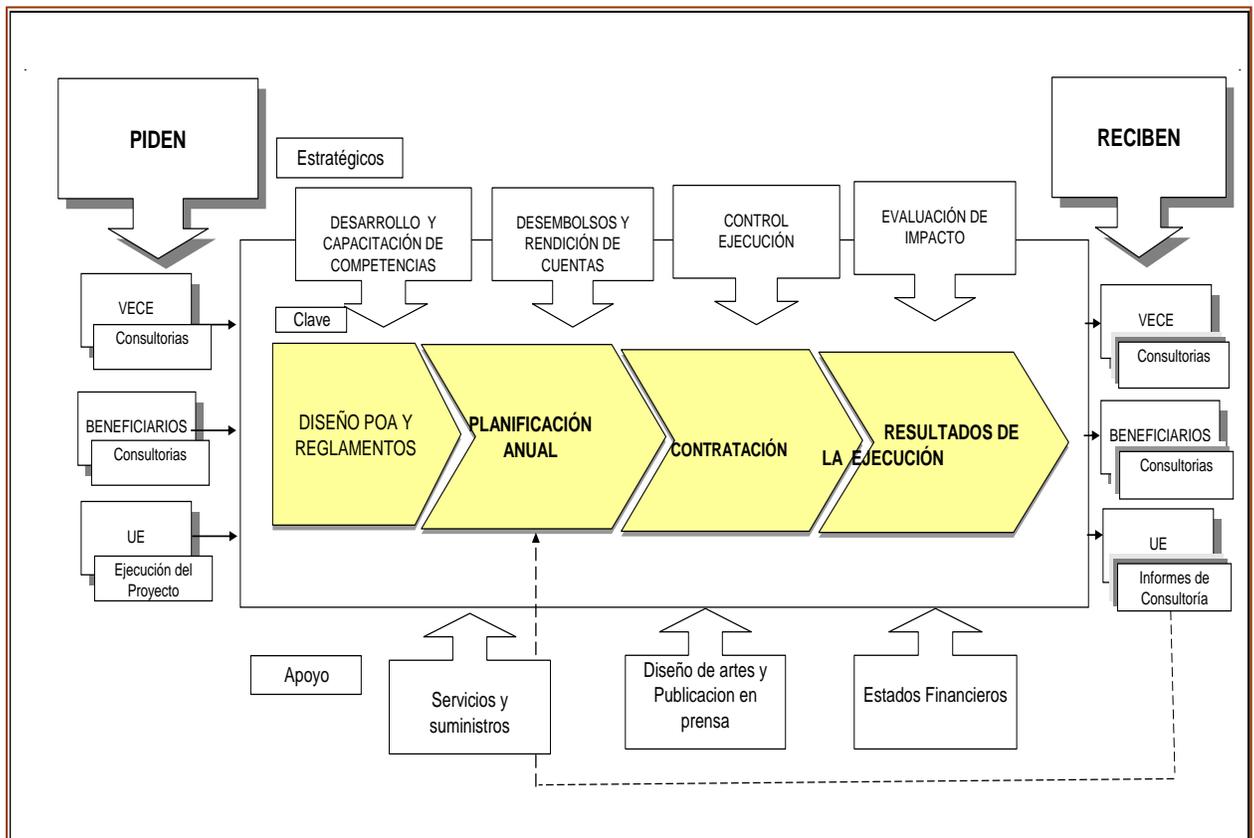
CAPITULO 6

6 IMPLEMENTACIÓN DE LAS HERRAMIENTAS

APLICACIÓN DE LA GESTIÓN BASADA EN PROCESOS

Del relevamiento de las actividades existentes y con la finalidad de determinar la situación actual, elaboramos el mapa de procesos del programa, identificando en el mismo, los procesos clave que permitirán la aplicación de las herramientas desarrolladas con el objetivo de efectuar el seguimiento, medición y control de los procesos.

Figura 12: Mapa de Procesos del PROCOIN



Fuente: elaboración Propia

6.1 Descripción de las actividades del Proceso

Para la descripción de las actividades de procesos, se aplicara el diagrama de proceso cuya finalidad es representar de manera grafica la interacción de las actividades del proceso de contratación (bienes y servicios), debido a que este representa uno de lo mas importantes procesos dentro el Programa.

Dentro de las modalidades de contratación de bienes y servicios existen rangos monetarios que diferencian las actividades de contratación de un determinado servicio. Esta diferenciación se da por los montos por los que se requiere el bien o servicio, en este sentido, se tiene definidos los rangos de adquisición de bienes y servicios de la siguiente manera:

Compra directa: de 1 a 10.000 euros

Licitación Pública: de 10.001 adelante

Por lo general las compras directas se realizan con un solo proveedor y la realización del proceso no depende más que de la celeridad con que la Unidad de Gestión realice las actividades de contratación.

Para el caso de licitación pública, los requisitos para la compra de bienes o servicios son publicados en medios de prensa con la finalidad de obtener la mayora cantidad de oferentes y por consiguiente mayores opciones de selección que harán más eficiente el logro del objetivo.

El hecho de efectuar un proceso de selección de proveedores de bienes o servicios, representa la actividad principal de programa, puesto que el logro de sus objetivos y la satisfacción de los beneficiarios dependerán de la calidad del bien o servicio contratado. En este sentido, la aplicación de las herramientas de control, medición y seguimiento deberán efectuarse con prioridad, a este proceso.

6.2 Diagrama de proceso – Contratación

El diagrama deberá ser efectuado para cada proceso de contratación aplicándose para el efecto, un registro de las actividades de acuerdo al formato de la ficha del proceso. Su análisis nos proporcionará información relativa a la característica de la licitación y principalmente el impacto en el logro de objetivos en el corto plazo.

En anexos I y II se presenta los diagramas de proceso de contratación de servicios (Contratación directa y licitación nacional).

6.3 Ficha de Proceso

La ficha de proceso describe las características del proceso y contiene la información relevante, acorde con el diagrama de proceso, para efectuar el control y seguimiento.

Cuadro No. 5: Descripción de las características del proceso – Ficha de Proceso

PROCOIN		FICHA DE PROCESO Contratación		FP - 01	
P L A N E A R	PROCESO: Contratación de servicios de consultoría		RESPONSABLE: DIRECTOR NACIONAL		
	OBJETIVOS: Asegurar que los requisitos aplicables a los productos para los clientes están correctamente definidos en los Términos de Referencia y/o Especificaciones Técnicas, y que existen los recursos necesarios para cumplirlos.				
	ALCANCE:	Empieza: Cuando empezamos cualquier proceso de licitación. Incluye: solicitudes de beneficiarios, elaboración de TDR/ET, contratos. Termina: Con la contratación del servicio.			
	ENTRADAS: Necesidades de los beneficiarios, información sobre niveles de financiamiento y tipos de proceso en función a los requerimientos (compra directa, invitación, licitación), Tiempos de duración de los procesos.	CLIENTE (BENEFICIARIO): A quienes se entrega los productos o resultados del proceso.			
	H A C E R	PROVEEDOR: (Quienes alimentan el proceso). Beneficiarios, postulantes, secretaría, Adm. Y finanzas, Resp. de Componente, Dir. Nacional.	SALIDAS: (Todos los resultados esperados del proceso) Licitaciones, contrataciones.		
		REGISTROS: (Formatos o sistemas en los cuales se va registrando la información como resultado o desempeño del proceso). - Términos de Referencia, cuadros de Evaluación y selección, entrevistas, contratos.			
V E R I F I C A R	VARIABLES A CONTROLAR: (Parámetros sobre los cuales se puede intervenir y cuya modificación puede alterar los indicadores de desempeño del proceso). • Capacidad de efectuar procesos de licitación • Tiempos otorgados para presentación de ofertas • Calidad de los oferentes	INSPECCIONES: (Inspecciones que se aplican al proceso para verificar el cumplimiento de los requisitos). • Inspección mensual de las solicitudes de beneficiarios, ofertas de servicios y contrataciones.			
	INDICADORES: (Índices que permiten hacer seguimiento y medición del cumplimiento de los objetivos del proceso, así como planificar los valores esperados para los mismos). • # de propuestas/propuestas aceptadas • # de procesos/procesos contratados • # de procesos/procesos declarados desiertos (proceso) = actividades relacionadas a la publicación, evaluación de ofertas y contratación de bienes y servicios.				
A C T U A R	PRODUCTO NO CONFORME: (Define el producto no conforme del proceso de realización en cada una de sus etapas) • Contratación de Bs. y Ss. por debajo de las especificaciones establecidas en los TDR/ET • Producto de consultoría que no cumple los objetivos del contrato o no cumple la entrega del producto en los plazos previstos.				
	ACCIÓN PREVENTIVA: Acciones para prevenir fallos o corregir tendencias negativas que apuntan a salir del control del proceso		ACCIÓN CORRECTIVA: Acciones que se debe tomar dentro del proceso, para mantenerlo bajo control en caso de desviaciones		

El seguimiento y medición de los resultados se dará en función al estado de los distintos objetivos del proyecto y de los parámetros que hayan alcanzado las actividades ejecutadas. Los resultados podrán ser evaluados a partir de la determinación de indicadores relacionados a cada actividad. El cuadro siguiente muestra la determinación de indicadores para el proceso de contratación de servicios:

Cuadro No. 6: Seguimiento y medición – Resultados del proceso

Indicador	Calculo	Resultado esperado (objetivo)
% de propuestas aceptadas	$\frac{\text{No. de propuestas aceptadas}}{\text{Total propuestas}} \times 100$	90 %
% procesos contratados	$\frac{\text{Total contratos}}{\text{No. de procesos efectuados}} \times 100$	95%

Fuente: Elaboración propia

El control del proceso se dará por medio de la verificación de los hitos de control definidos en la planificación de actividades detalladas en el diagrama gant de cada proceso. Esta verificación deberá considerar los aspectos cualitativos y cualitativos de cada proceso, tomando en cuenta principalmente las tareas críticas (que causen perjuicio sobre los resultados del proceso) y de alto impacto en sus resultados.

A manera de ejemplo, en el Anexo III, se presenta una programación de actividades que considera los factores antes descritos y que sirve de base para efectuar la verificación de los hitos de control.

Mediante los resultados del proceso, identificados a través de los indicadores y la evaluación de desfases en el diagrama de gant, podemos efectuar un análisis de

causas y a partir de ello plantear acciones de mejora ya sean Correctivas o Preventivas.

Es de resaltar que la mejora de los procesos se da a partir de la obtención de información y la metodología aplicada tiene como principal función la de proporcionar datos para que a partir de estos, comience la mejora continua de los procesos.

6.3 Mejora de los Procesos

Una forma de manejar la información recogida en los anteriores apartados es la sistematización y tabulación de la información a procesar. Esto se logra a través de la aplicación de sencillos cuadros de evaluación de la información.

El siguiente cuadro muestra la estratificación de la información a ser analizada, las mejoras relativas a las acciones preventivas y correctivas y por último la fijación de nuevos objetivos de desempeño.

Cuadro No. 7: Mejora de los procesos en base a la medición

PROCOIN	PROCESO: CONTRATACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS	FP 01
Desvíos: % de propuestas aceptadas 85% < 90% % procesos contratados 90% < 95%		
Investigación de las causas: 1) 2)		
Acciones Correctivas		Acciones Preventivas
Objetivos a alcanzar en nuevos procesos:		

Fuente: Elaboración propia

Toda la información procesada deberá ser plasmada en un informe a manera de resumen ejecutivo que contenga las principales fortalezas o debilidades del proceso (compatibilidad, restricciones, acciones de mejora, acciones preventivas) cuya información pasara a formar parte del conocimiento nuevo que permitirá: Mejorar los requisitos iniciales, mejorar el proceso y mejorar la efectividad en la aplicación de los recursos y en la obtención de los resultados.

CAPITULO 7

7.1 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En enfoque basado en procesos, representa uno de los principios básicos para orientar a la organización a la obtención de resultados. Los ejemplos tomados de los principales sistemas de gestión de la calidad que adecuan este enfoque de acuerdo a sus principios y refrendan por consiguiente, que es un tema que garantiza la obtención de los resultados deseados.

Hoy en día, con la existencia de estas herramientas que ayudan a la gestión de las organizaciones, debemos ponernos a pensar que la aplicación de estas debería constituirse en una práctica común, puesto que el objetivo intrínseco es la obtención de los resultados de manera eficaz y eficiente.

El desarrollo del presente trabajo ha permitido la identificación del problema, a partir del cual podemos afirmar que con la implementación del enfoque basado en procesos se pueda lograr:

- Un sistema de gestión integrado que permite articular los intereses de todos los agentes involucrados
- Definición de controles y mediciones necesarias para evaluar el cumplimiento de objetivos establecidos en el Marco Lógico del Proyecto.
- Involucramiento del personal
- Proceso de mejora continua, por medio de la participación activa de los equipos de trabajo, sugerencias de los sectorialistas, funcionarios de los ejecutores y usuarios de los servicios.
- Planes de mejoramiento con plazos, responsables, recursos y actividades.
- Mejora en los procesos de la Unidad de Gestión
- Mejora en los indicadores de gestión

- Mayor Confianza del financiador en la Unidad de Gestión
- Unidad de Gestión susceptible de manejar procesos con No Objeción Ex Post
- Confianza de los ejecutores y beneficiarios en la Unidad Ejecutora
- Capacidad de ejecución comprobada
- Personal motivado por el incentivo de la mejora continua
- Fomento de una Cultura de Calidad en otros proyectos con financiamiento externo a través de la transmisión de experiencias.

El enfoque basado en procesos, permite llevar a cabo el despliegue de la estrategia plasmada en el Marco Lógico de los proyectos, identificando dentro la estructura de procesos, aquellos procesos clave que son lo esencial para el logro de los objetivos de los mismos. Es recomendable por tanto, que los Proyectos con financiamiento Externo, apliquen esta metodología como medio para lograr mayor eficiencia en la administración de los recursos.

8 BIBLIOGRAFIA

CANTÚ, Humberto. *Desarrollo de una Cultura de Calidad*. 2da. Edición. México, McGraw Hill/Interamericana Editores S.A. de CV. 2001. p 382.

HERNANDEZ, Roberto, FERNANDEZ Carlos y BAPTISTA Pilar. *Metodología de la investigación*. Colombia, McGraw Hill. 1999. p 500

Organización Internacional de Normalización. Norma ISO 9001. Sistemas de Gestión de la Calidad – Requisitos 2000. Suiza, 2000. p 34.

BOLIVIA. *LEY N° 1322. Derechos de autor de Bolivia*. La Paz, Bolivia, 13 de abril de 1992

PALOM, Santiago, *ISO 9000:2000 Guía rápida para el empleado*. Barcelona, Grupo ODE, Gestión y Planificación Integral, S.A.2001. p. 67.

PEREZ-FERNANDEZ, José Antonio. *Gestión y mejora de la calidad a través de la Gestión de los procesos*. En su: *Gestión de la Calidad orientada a los Procesos*. Madrid. ESIC Editorial. 1999. P 205.

DEWEY, John. *El pensamiento científico y empírico*. Disponible:
<http://www.monografias.com/trabajos10/john/john.shtml> (2008, abril 27)

GLOSARIO

Sistema de Control	Es el conjunto de estructuras, recursos humanos, legislación, procedimientos aprobados y documentados utilizados para comprobar y demostrar que los productos, procesos y servicios cumplen con los requisitos.
Financiamiento Externo	Importe de los empréstitos que se obtienen en efectivo o en especie de acreedores extranjeros y que son además, motivo de autorización y registro por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, sin importar el tipo de moneda en que se documentan.
Crédito	Capacidad de Comprar u obtener un préstamo, respaldada por una promesa de pago dentro de un periodo, algunas veces vagamente especificado después de la entrega.
Donación	Donativo o contribución que hace por lo general una entidad gubernamental superior, con un fin específico, tal como el sostenimiento de una entidad de interés público.
Ejecución	Realización de Algo
Ejecutor (prestatario)	Organización encargada de llevar a cabo lo que se ha planificado u ordenado.

Unidades Ejecutoras	equipo técnico responsable de las funciones de coordinación ejecución y seguimiento de la implementación de los componentes de un proyecto.
Reglamentación	Efecto de sujetar una determinada materia a un conjunto de reglas contenidas en un Reglamento, entendiéndose por tal una disposición administrativa que se dicta para el desarrollo de una ley.
Convenio de Financiamiento	Documento suscrito entre dos instituciones en el que manifiestan la voluntad y compromiso de desarrollar en forma planificada actividades de interés común. Expresa la confianza y buena voluntad entre las partes comprometidas para desarrollar actividades previamente definidas.