REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO
ESTUDIOS DE POSTGRADO
ÁREA DE CIENCIAS ECONÓMICAS
ESPECIALIZACIÓN EN FINANZAS PÚBLICAS

EL CUADRO DE MANDO INTEGRAL (BALANCED SCORECARD) EN EL MEJORAMIENTO DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE LOS GOBIERNOS LOCALES (CASO: PROPUESTA PARA LA ALCALDÍA CHACAO).

Trabajo Especial de Grado
ante la ilustre
Universidad Católica Andrés Bello
para optar al título de
Especialista en Finanzas Públicas

Realizado por:
Eduardo Rafael Sifontes Prieto

Tutor:
Luigi Mari Nolfi

Caracas, abril de 2006

ACEPTACIÓN DEL TUTOR

Por la presente hago constar que he leído el proyecto de Trabajo de Grado, presentado por el ciudadano **Eduardo Rafael Sifontes Prieto**, para optar al Grado de Especialista en Finanzas Públicas, cuyo título es EL CUADRO DE MANDO INTEGRAL (BALANCED SCORECARD) EN EL MEJORAMIENTO DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE LOS GOBIERNOS LOCALES (CASO: PROPUESTA PARA LA ALCALDÍA CHACAO); y que acepto asesorar al estudiante, en calidad de Tutor, durante la etapa de desarrollo del Trabajo hasta su presentación y evaluación.

En la Ciudad de Caracas, a los 11 del mes de abril de 2006.

_____

Luigi Mari Nolfi.

C.I._____

ÍNDICE GENERAL

ÍNDICE GENERAL **2**

ÍNDICE DE FIGURAS **3**

INTRODUCCIÓN **4**

CAPITULO I. EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN **6**

1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA 6
1.1.2. Objetivos del estudio *6*
1.3. PROPUESTA PARA LA APLICACIÓN DEL PROBLEMA: 7
1.4. JUSTIFICACIÓN Y/O IMPORTANCIA DE LA INVESTIGACIÓN 7

CAPITULO II. MARCO TEÓRICO: LA NUEVA TÉCNICA DE GESTIÓN **11**

2.1. LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA COMO EJE RECTOR 11
DEL CUADRO DE MANDO INTEGRAL 11
2.1.1Modelo de Planificación estratégica *11*
2.2. EL CUADRO DE MANDO INTEGRAL (CMI) 13
2.2.1. ¿Qué es el cuadro de mando integral? *13*
2.2.2. Las perspectivas del CMI *17*
2.2.3 Propuesta generadora de valor *19*
2.2.4. Terminología visual del CMI *20*
2.2.5. Relaciones causa-efecto de las estrategias. Creación de los mapas estratégicos *21*
2.2.6. El CMI en varios sectores *22*
2.2.7 Algunas experiencias en alcaldías. *25*

CAPITULO III. MARCO METODOLÓGICO **29**

3.1 ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ACTUAL 31
3.1.1. Levantamiento de información *31*
3.1.2 Reseña histórica del municipio *31*
3.1.3 Organización actual de la alcaldía *34*

CAPÍTULO 4. PROPUESTAS PARA LA ALCALDÍA **35**

4.1 EL CUADRO DE MANDO INTEGRAL (CMI) PROPUESTO 35
4.2 Perspectiva comunidad (clientes) *36*
4.3 Perspectiva de financiera *37*
4.4 Perspectiva de proceso *38*
4.5 Perspectiva de crecimiento y aprendizaje *40*
4.6 Indicadores, metas e iniciativas estratégicas *40*
4.7 Mapa estratégico *43*
4.8 Herramienta de seguimiento y control *44*

CAPÍTULO 5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES **46**

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS Y ELECTRÓNICAS **49**

FUENTES BIBLIOGRAFICAS 49
FUENTES DE DOCUMENTOS Y LEYES 50
FUENTES ELECTRÓNICAS 50

ANEXO A **51**

ANEXO B **67**

ANEXO C **68**

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura	Descripción	No. de página
1	Modelo de Gerencia estratégica según Fred David.	13
2	Esquema de Norton y Kaplan: Mostrando cómo traducir la misión a resultados buscados.	14
3	Agrupamiento de las perspectivas.	15
4	Cuatro de las principales perspectivas para una empresa privada con fines de lucro.	19
5	Perspectivas aplicables a entes del sector público u organizaciones sin fines de lucro.	19
6	Factores a considerar en la propuesta de valor.	20
7	Ejemplo de énfasis en las variables según la estrategia seleccionada.	21
8	Mapa de la terminología básica del CMI.	21
9	Esquema general del CMI de la alcaldía de Charlotte.	27
10	Mapa estratégico de Promoción Económica y Hacienda de Sant Cugat.	28
11	Etapas de la implantación de un sistema de control de gestión.	30
12	Ajustes propuestos al modelo de CMI para entidades públicas.	31
13	Organización de la Alcaldía de Chacao.	35
14	Perspectivas propuestas para La Alcaldía de Chacao	37

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro	Descripción	No. de página
1	Etapas del desarrollo de un CMI general en Halifax.	25

INTRODUCCIÓN

En aras de completación del postgrado de Finazas Públicas, se pensó en un trabajo de grado basado en una investigación con generación de propuesta, que se pudiera aplicar según los lineamientos que apoyarían de manera concreta que otorguen valor académico y operacional, sobre todo en un ente u organismo gubernamental; de ahí la selección del uso del cuadro de mando integral (balanced scoredcard) como propuesta en una alcaldía, debido al aporte que pudiera producir en cuanto a conocimiento y experiencia de nuevas herramientas gerenciales de gestión y control adaptada al sector público.

El objetivo principal está orientado a la investigación de herramientas gerenciales que sirvan de marco referencial para el diseño aplicado a una alcaldía; tomando información y modo de operación de La Alcadía de Chacao para estructurar el Cuadro de Mando Integral (CMI).

El alcance del proyecto está circunscrito en la escogencia de La Alcaldía de Chacao, seleccionando las unidades integrantes como propuesta que pudiera ser piloto y primera fase. Debido por las dimensiones de una alcaldía necesitaría decantarse con mayor detalle, para luego tener los elementos y experiencias para su replicación en otras unidades y alcaldías bajo otras fases de ejecución.

Igualmente, se apuntó en el Cuadro de Mando Integral (CMI) por ser una filosofía de ejecución en la dirección y control para el mejoramiento continuo y sistemático engranado en todas las actividades y áreas involucradas en la planificación operativa y el sustento de la viabilidad de la planificación estratégica.

En los tiempos modernos de grandes cambios y adaptabilidad, las alcaldías no se eximen de responder de forma oportuna, eficiente y eficaz, buscando la productividad para cumplir con los miembros de su comunidad, de ahí la adaptación de filosofías y herramientas modernas que permitan los logros de estos objetivos.

CAPITULO I. EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.1. Planteamiento Del Problema

1.1.2. Objetivos del estudio

– Diseñar herramientas y sistemas gerenciales que apuntalen a los principios de eficiencia y productividad[1] en instituciones públicas[2] para el mejoramiento del desempeño de las mismas y apalanquen en el desarrollo sostenido.

– Contribuir en la generación de indicadores de desempeño que sirvan posteriormente, con los resultados y los logros de los mismos, como fuente de información en la toma de decisiones: operativas, tácticas y estratégicas; y además, como fuente de parámetros que ayuden en la elaboración de los presupuestos de la unidad que a su vez será base para el presupuesto de la institución (caso: Alcaldía de Chacao).[3]

– Lograr establecer los mecanismos necesarios para implementar y mejorar los sistemas de planificación, formulación, organización y control de la ejecución de la planificación operativa en el contexto del mejoramiento de la gestión administrativa de los gobiernos locales y focalizado en el caso de estudio en la Alcaldía de Chacao utilizando el cuadro de mando integral (CMI) como herramienta estratégica en la consecución de los objetivos y permitir un mejoramiento continuo en los procesos como parte integrante de gobierno local.

---

[1] eficiencia y productividad son dos de los principios rectores contenidos en el artículo 299 de la Constitución Bolivariana de Venezuela (CBV1999).
[2] En nuestro caso de estudio se circunscribirá a la Alcaldía de Chacao.
[3] La CBV1999 dicta en su artículo 315 "*En los presupuestos públicos anuales....., mediante indicadores de desempeño,.....*". El cuadro de mando integral, no sólo permite diseñar indicadores de desempeño, sino que los enmarca en la estrategia considerando varias perspectivas que afectan a la entidad.

– Conocer sobre el proceso operativo, táctico y estratégico de una división de un ente local como aporte formativo en el aprendizaje de las variables que intervienen en la administración pública.

– Fijar presedentes en algunos aspectos medulares que sirva para replicar en otras instituciones, organismos, entes, administraciones correspondientes al sector público.

1.3. PROPUESTA PARA LA APLICACIÓN DEL PROBLEMA:

La aplicación propuesta está basada en la metodología desarrollada principalmente por Norton y Kaplan llamada Cuadro de Mando Integral *(Balanced ScoreCard*[4]) enmarcar las perspectivas medulares, centrándose en la estrategia, con la elaboración del sistema de gestión propios de la unidad; que sirvan como base para su replicación en otros entes similares con sus correspondientes equivalencias.

1.4. JUSTIFICACIÓN Y/O IMPORTANCIA DE LA INVESTIGACIÓN

Las alcaldías, que necesariamente tienen estructuras administrativas que permitan viabilizar los procesos en pro de dar respuestas a la comunidad tienen que tener principalmente las siguientes características:

- eficientes
- eficaces
- productivas
- ágiles, en cuanto a los cambios del entorno
- capaces de dar respuestas rápidas y oportunas

[4] Balanced ScoreCard es una definición de Norton y Kaplan, traducido al español como Cuadro de Mando Integral

- competitivas
- institucional
- con mecanismos de control y
- profesional, entre otros.

En pocas palabras, CAPACIDAD DE GESTIÓN en los procesos internos para dar las respuestas que la comunidad espera en función de la situación ideal o cumplimiento de la promesa ofrecida.

Las alcaldías son las unidades más próximas a la comunidad y por ende deben estar preparadas de manera profesional en dar respuestas de manera eficientes y eficaces a las características antes señaladas.

El cuadro de mando integral (CMI) es una filosofía de operación en las instituciones que garantizan el mejoramiento continuo en toda gestión y que arropa todos los aspectos medulares de las instituciones y apalanca en la gestión con los principios de eficiencia, eficacia, productividad y los que cita la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en distintos apartados.

En cuanto a la oportunidad de la aplicación del CMI en un organismo público, hay la factibilidad de desarrollarlo en la Alcaldía de Chacao como propuesta de ejecución.

Lo ideal es lograr engranar todas las áreas involucradas de manera orgánica en el desempeño del uso del CMI dentro de la Alcaldía, sin embargo, al ser CMI una filosofía de operación y cambios importantes desde el punto de vista conceptual, es conveniente la realización del proyecto por etapas en las cuales se puede llevar a cabo por fases de ejecución que permite optimizar en caso de mejoras en la gestión de operación.

En algunos países desarrollados es de orden obligatorio, como es el caso de Los Estados Unidos de América, el poner en práctica el CMI en todos los organismos gubernamentales, elemento diferenciador que evidencia la eficiencia y eficacia de esas instituciones, organismos y entes gubernamentales con respecto a los países que no lo tienen adoptados como forma de operación.

En Venezuela, tenemos exigencias constitucionales en cuanto al cumplimiento de principios fundamentales, que entre ellos se encuentran los de eficiencia y productividad contenidos en el artículo 299 de la Carta Magna (1999), y en el artículo 335 que precisa el al uso de indicadores de desempeño como aporte para la preparación de los presupuestos públicos anuales.

Para dimensionar el CMI, se tiene que conocer todos los procesos que están involucrados en la unidad o ente en el cual se desarrolla, ya que es un medio formativo de conocimiento de los procesos en las entidades públicas y más específicamente en un gobierno local, para posteriormente aportar mejoras según las metodologías y herramientas utilizadas.

Alineados con el objetivo fundamental y visualizado al mejoramiento de la gestión administrativa de los gobiernos locales, el cuadro de mando integral (CMI) aporta elementos de valor en la ejecución de la planificación operativa en la Alcaldía de Chacao, ofrece mejoras substanciales como proveedor interno de otras unidades y es factor medular en la composición de los procesos internos para la consecución de los objetivos comunales inherentes a toda alcaldía.

Implantación práctica y viable de un sistema de gestión y control en un ente público aportando la experiencia necesaria para la replicación en otros organismos, entes o instituciones públicas.

Mecanismo de control interno en el desempeño de la gestión comunal, financiera, procesos y clientes internos y externos con lineamientos y tareas en el logro de los objetivos, apoyados con indicadores de gestión –ad hoc- para la medición del desempeño, alineados con la planificación financiera de La Alcaldía para reducir la brecha entre la situación actual y la situación deseada.

Desde el punto de vista académico, es una excelente experiencia combinar los esfuerzos de mejores prácticas y su implantación en los organismos gubernamentales y generar conocimiento para la replicación en otros organismos.

A continuación presentamos algunas citas que resumen en cuanto a la utilización del cuadro de mando integral (CMI) en entes públicos[5]:

"El CMI es una metodología que nos ha permitido concretar la estrategia en términos más comprensibles para la organización, facilitando la alineación de los objetivos personales con los objetivos estratégicos." Ildefonso de Matías, Director Gerente de Metro de Madrid

"A través del Cuadro de Mando Integral las Autoridades Portuarias están consiguiendo que el proceso estratégico sea responsabilidad de toda la organización." José Luis Estrada Llaquet, Director de Planificación y Control de Gestión del Ente Público Puertos del Estado (España).

"El BSC es una potente ayuda para dinamizar y transformar nuestra compañía, homogeneizar y compartir nuestra estrategia y objetivos, y establecer un modelo de gestión único, después de la fusión de diferentes empresas." Jaume Cabré Grau, Consejero Delegado Servihabitat

[5] Ediciones Gestión 2000. Comentario sobre libro de Kaplan, Robert S.; Norton, David. *Mapas estratégicos*. Disponible en: http://www.gestion2000.com/libro.asp?cod=8461

CAPITULO II. MARCO TEÓRICO: LA NUEVA TÉCNICA DE GESTIÓN

Toda técnica de gestión, dirección y control debe visualizarse de manera holística incorporada a partir de la planificación estratégica, eje rector que impulsa para el cumplimiento de la hipótesis estratégica.

2.1. LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA COMO EJE RECTOR DEL CUADRO DE MANDO INTEGRAL

El presente trabajo de grado no pretende hacer una explicación detallada del proceso de planificación estratégica, se presenta solamente de manera esquemática para dejar claro que el cuadro de mando integral (CMI) es una parte integrante de la planificación estratégica, y cualquier ampliación de información sobre este tópico (planificación estratégica) debe ahondarse debidamente en las bibliografías correspondientes al tema. La idea no se basa en explicar a detalle la planificación estratégica sino uno de sus elementos que está ampliamente abordado en el desarrollo del trabajo de grado.

2.1.1Modelo de Planificación estratégica[6]

El modelo que se presenta a continuación es el esquematizado por Fred David para ilustrar los pasos generales que comprende la planificación estratégica.

El cuadro de mando integral (CMI) tiene que tener como norte el aspecto estratégico, debido que traduce la visión en aspectos operacionales.

6 Modelo según: David, F. (2003). *Conceptos de Administración Estratégica*. México: Editorial PEARSON EDUCACION (9ª. ed.).

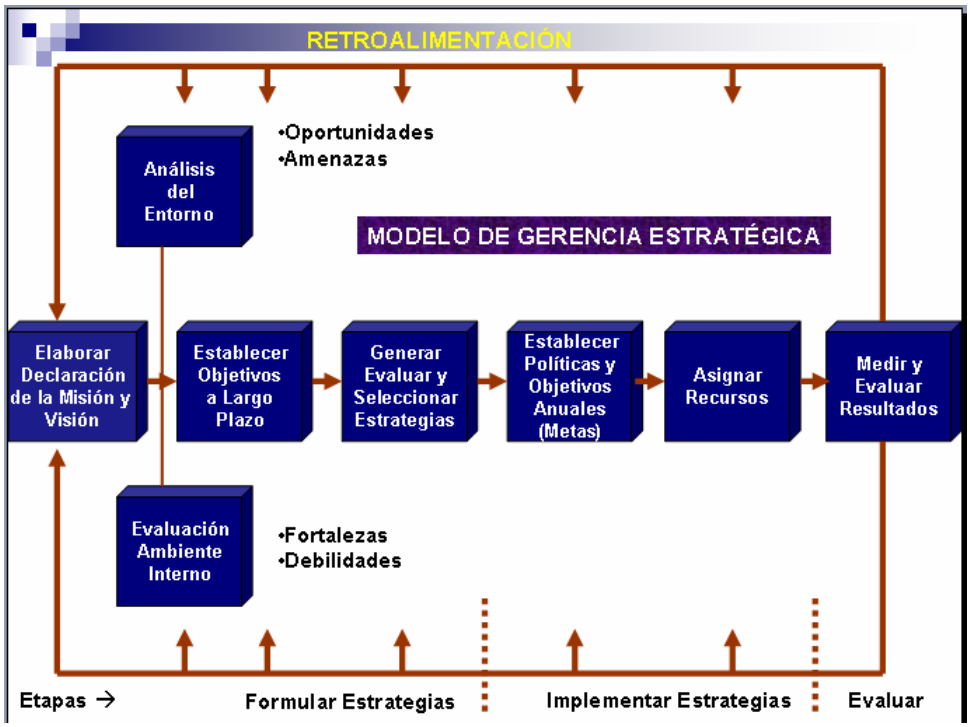


Figura 1. Modelo de Gerencia estratégica según Fred David.

Según Norton y Kaplan (2001),

> *"La estrategia es un paso en un proceso continuo:*
> *La estrategia no es solamente un proceso de gestión, o al menos no debería serlo. Existe un continuo que comienza, en el sentido más amplio, en la misión de la organización. La misión debe traducirse para que las acciones de las personas individuales estén en línea con la misión y la apoyen. Un sistema de gestión debe asegurar que esta traducción efectivamente se realice. La estrategia es un paso en un proceso continuo lógico que mueve a una organización de una declaración de misión de alto nivel al trabajo realizado por los empleados que están en primera línea y en los servicios centrales.*
> *Si queremos construir una arquitectura coherente para describir la estrategia, entonces debemos tener una forma coherente de posicionarla con respecto a otros procesos de gestión"*[7].

[7] Norton, David P. y Robert Kaplan. (2001) "Cómo utilizar el Cuadro de Mando Integral". Ediciones Gestión 2000. pp. 82-83.

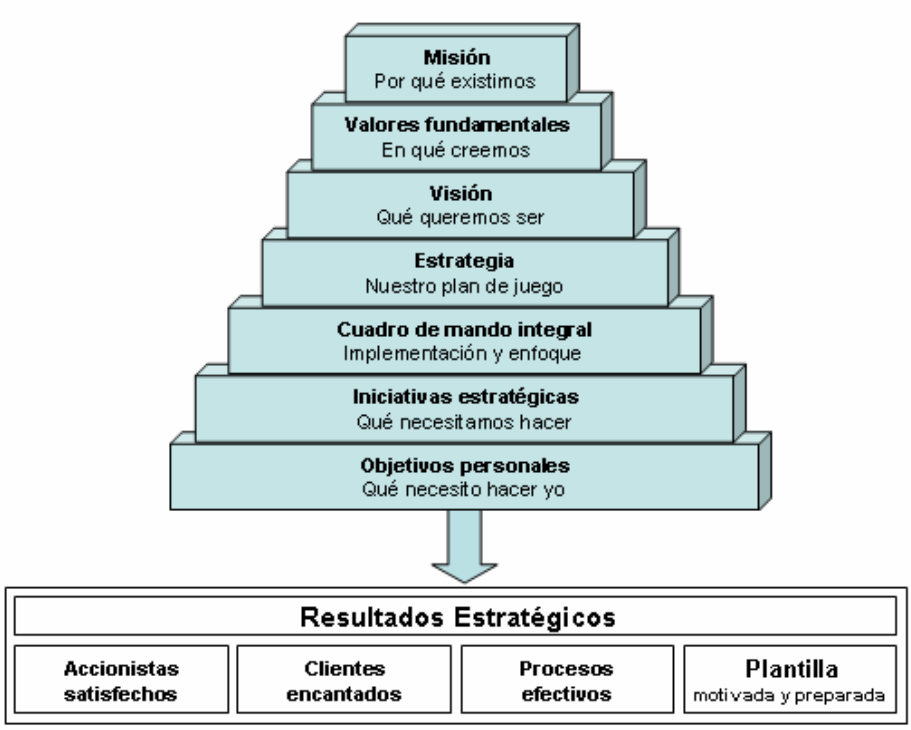


Figura 2. Esquema de Norton y Kaplan
Mostrando cómo traducir la misión a resultados buscados[8].

2.2. EL CUADRO DE MANDO INTEGRAL (CMI)

2.2.1. ¿Qué es el cuadro de mando integral?

El CMI es una filosofía gerencial que trata de equilibrar las variables de orientación externas con las variables de orientación internas centradas en la estrategia y buscando de traducir la misión en ejecución operativa.

El CMI fue ampliamente desarrollado por Robert S. Kaplan y David P. Norton bajo el nombre de *balanced scorecard*[9], pues que intenta realizar un balance de las

[8] Ibidem, pp. 83
[9] Cuadro de Mando Integral en inglés.

perspectivas[10] engranadas entre sí, haciendo sinergia y potenciando la misión de la organización, departamento, institución o ente al cual se le aplique.

En definitiva, proporciona un marco de referencia para traducir la visión y la estrategia en términos operacionales.

Se puede observar de manera gráfica (figura 3) los elementos principales que interactúan dentro de cualquier estructura, las variables que se ven afectadas y potencian a través de la causalidad de las acciones en cada uno de los estamentos del ente u organización.

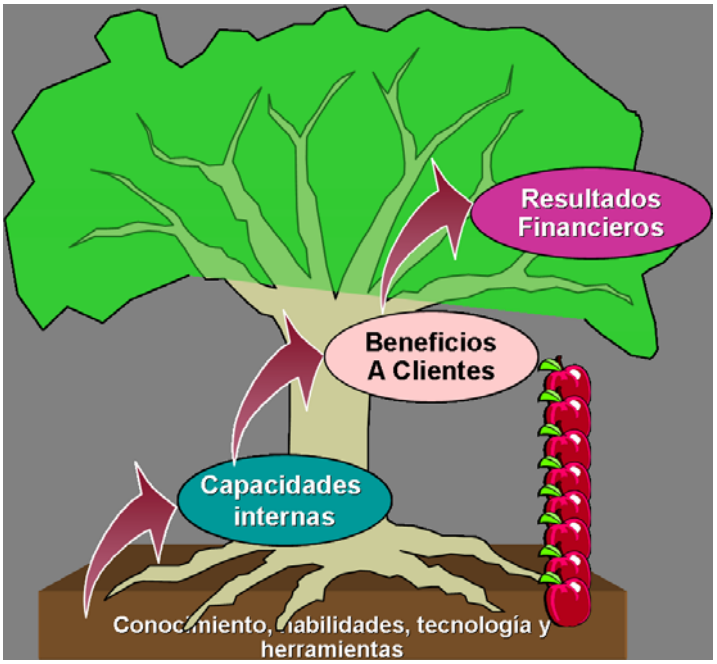


Figura 3. Agrupamiento de las perspectivas

[10] De ahora en adelante, cuando hagamos referencia a variables de orientación interna y variables de orientación externa estaremos refiriéndonos a PERSPECTIVAS.

Es importante identificar no sólo las variables de orientación interna y externa (luego se verá con el nombre de perspectivas) sino la vinculación entre ellas y su relación causa-efecto.

En la construcción del CMI, se basa en la premisa que la estrategia es una hipótesis realizable, pero incierta como todas las hipótesis, debido a que trata de llevar de una situación actual a una deseada que es incierta.

Dentro de cada una de las perspectivas, se definen los objetivos mandatarios que deben estar alineados con la estrategia organizacional.

Los objetivos son un compromiso para la consecución de los resultados propuestos. "El 25 de mayo de 1961, el presidente J.F. Kennedy declaraba solemnemente: <<*Nuestra nación se compromete a hacer que un hombre aterrice en la Luna y a devolverlo sano y salvo a la Tierra antes de que finalice esta década*>>. El 20 de julio de 1969, el astronauta Neil Armstrong pisaba suelo lunar: ¡misión cumplida! Evidentemente no fue la palabra del presidente, por sí sola...el objetivo no es una condición suficiente para el éxito, pero es una condición absolutamente necesaria.

<<Nuestra nación se compromete...>> Aquí, el objetivo fijado es un compromiso, público y colectivo".[11]

Al ser un compromiso deben tener una serie de características, las más resaltantes son:

- Ser claros: sin ambigüedades, es decir, certeros y que tengan el menor riesgo de interpretación errada.

[11] Commanrmond, Giselle y Exiga, A. (2001). *Cómo fijar objetivos y evaluar resultados*. Caracas: Colección Gerencia Empresarial. El Nacional. Deusto.2001. pp.13

- Ser capaces de ser evaluados: a través de metas cuantificables, verificables y considerando temporalidad, es decir, susceptibles de ser medido en el tiempo (quincenales, mensuales, trimestrales, semestrales, anuales, etc.).
- Ser exigentes: al ser compuestos por metas, éstas deben estar focalizadas en exigencias humanas y operacionales que empujen al mejoramiento.
- Ser realizables: con capacidad de realización con los recursos disponibles.

El CMI puede ser aplicado a todo tipo de institución. Inicialmente se propagó a organizaciones empresariales de carácter privado, sin embargo, hoy en día es aplicado a múltiples organizaciones tanto del sector público como del sector privado, lográndose a llevarlo incluso al plano personal.

Al engranar las perspectivas permite determinar y construir las relaciones causa-efecto, que corresponde en la afectación de los objetivos de una perspectiva en el resultado de otra perspectiva. Estos resultados deben validarse para que no sean contraproducentes y no desfavorezcan para el cumplimiento de la visión.

Hemos contemplado que cada perspectiva tiene objetivos asociados, los cuales se van a medir a través de indicadores de gestión con metas concretas. Igualmente para completar el ciclo lleva asociado una serie de tareas puntuales para alcanzar esos objetivos. Esas tareas deben ser racionales y realizables, considerando los recursos disponibles para lograrlo.

Los recursos previstos para todo el entramado de esta herramienta se estructura en el presupuesto, ya sea empresarial o público.

2.2.2. Las perspectivas del CMI

Se puede identificar las variables de orientación interna y de orientación externa llamadas perspectivas, que deben ser con un mínimo de cuatro; sin embargo, no necesariamente es el número de perspectiva que se pueden implantar, ya que las perspectivas van en función a la naturaleza de la institución de las cual se está considerando para su implantación, y va a depender de las intenciones de los distintos "dolientes" (*stakeholders*)[12].

Las perspectivas típicas de una empresa del sector privado con fines de lucro, está más orientado en las variables de orientación externa como las perspectivas financieras y clientes; y las variables de orientación interna pueden definirse como las perspectivas procesos y capacidades internas (en esta entraría tanto el recurso humano en cuanto a sus capacidades y competencias, además de las plataformas con que se cuenta en la organización o se está dispuesto invertir).

Para el sector público, la jerarquía está orientada a la perspectiva comunidad, que son los accionistas de la comunidad. Aunque va a depender del dimensionamiento y orientación de la estrategia, porque se puede considerar también como los de la comunidad dentro de la perspectiva clientes.

Independientemente de la valoración y estructuración de las perspectivas, éstas deben estar siempre visualizadas y alineadas con la estrategia para ser generadora de valor.

A continuación se grafica las principales perspectivas, tanto para empresas del sector privado, como para entes del sector público.

[12] Kaplan y Norton definen a los stakeholders o dolientes a aquellos miembros que interactúan y son receptores y proveedores de la malla de actividades interrelacionadas. Son más que los accionistas, son los "soportadores" o que aguantan las actividades y procesos que le son vitales y le afectan de alguna forma.

Figura 4. Cuatro de las principales perspectivas para una empresa privada con fines de lucro[13].

Figura 5. Perspectivas aplicables a entes del sector público u organizaciones sin fines de lucro.[14]

[13] Elaboración propia basado en documentación de Norton y Kaplan (2003)
[14] basado en documentación sobre Norton y Kaplan (2003).

2.2.3 Propuesta generadora de valor

En el dimensionamiento del CMI hay que tener en cuenta en función a la estrategia cual es la propuesta generadora de valor que se les da a los clientes. Considerando los clientes dentro de aquellos que son receptores del servicio que se genera en todos los estamentos de la organización.

Los clientes pueden ser internos o externos a la organización, debido si una unidad interna, como por ejemplo, administrativa, le presta servicio interno a otras unidades que interactúan, esta unidad tiene por ende clientes internos a satisfacer; y en base a ese planteamiento se construye los objetivos de cada una de las perspectivas.

En la figura 6, se presenta los factores a considerar en relación con la propuesta de valor escogida durante el proceso de planificación:

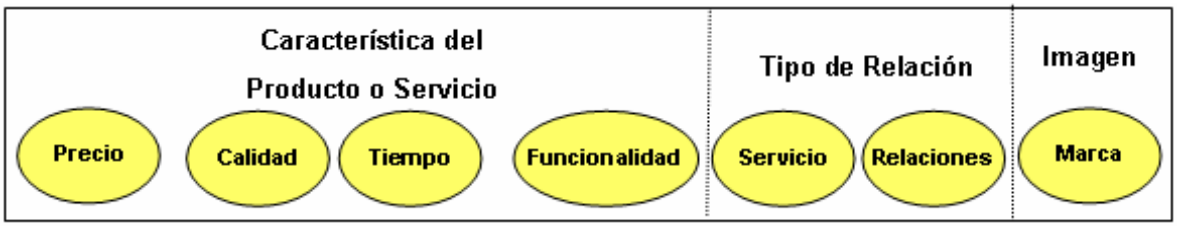


Figura 6. Factores a considerar en la propuesta de valor[15].

Partiendo de la "propuesta de valor" graficada anteriormente, se hace énfasis en determinados valores para construir la propuesta de "La Alcaldía de Chacao"; a saber:

[15] Norton y Kaplan. Traducción Eduardo Sifontes

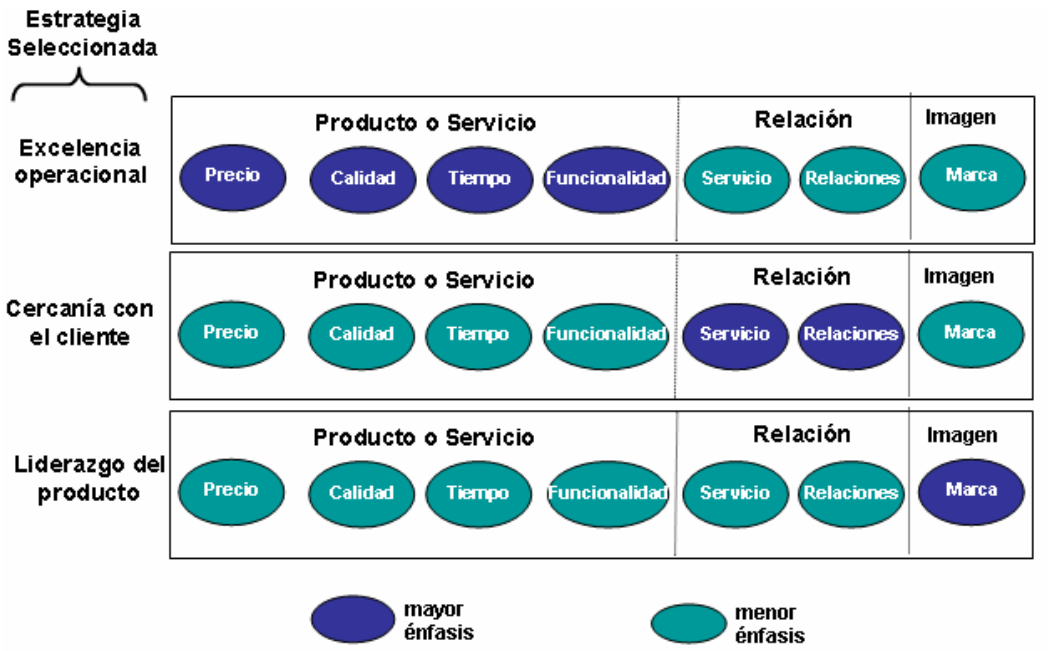


Figura 7. Ejemplo de énfasis en las variables según
La estrategia seleccionada[16].

2.2.4. Terminología visual del CMI

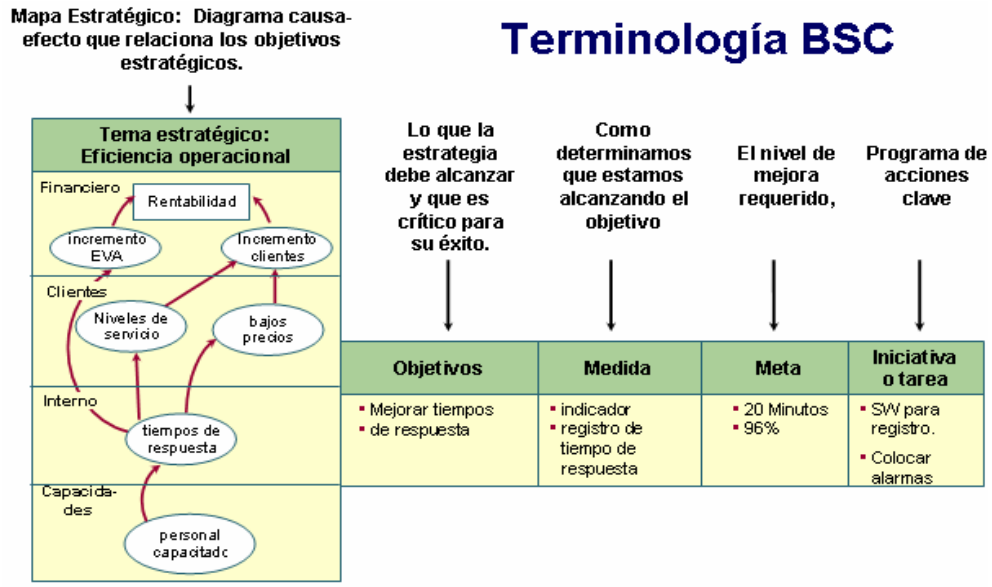


Figura 8. Mapa de la terminología básica del CMI[17].

[16] Norton y Kaplan. Traducción Eduardo Sifontes
[17] Elaboración propia basado en Norton y Kaplan

En la terminología mostrada en la figura 8, tenemos:

Mapa estratégico: engrana todas las perspectivas a través de los objetivos de cada una de ellas y visualiza "causa-efecto" que se impactan entre sí.

Financiero, clientes, interno y capacidades: cuatro de principales perspectivas.

Objetivos: son los objetivos que apalancarán a cada perspectiva según los criterios descrito anteriormente.

Medida: se definen los indicadores que medirán el nivel de logro de los objetivos.

Meta: es la cuantificación de los objetivos según las expectativas en su orientación a la estrategia.

Iniciativa o tarea: son la serie de tareas, actividades o iniciativas que deben realizarse para el cumplimiento de las metas y logro de los objetivos esperados.

Se hace notar que no es sencillo elaborar el mapa estratégico debido que cualquier exceso u omisión en cualquiera de las perspectivas, se encontrarán afectadas las otras perspectivas. Por ejemplo, sobredimensionar tareas que impliquen costos adicionales en la perspectiva capacidades para el logro de los objetivos va en detrimento de la perspectiva financiera que disminuye la rentabilidad. De ahí es la generación de un mapa balanceado[18].

2.2.5. Relaciones causa-efecto de las estrategias. Creación de los mapas estratégicos

[18] El nombre de balanced scorecard viene de la búsqueda de este balance entre las distintas perspectivas, en español ha recibido varias traducciones, como Cuadro de Mando Integral, Cuadro Integral de comando, Cuadro Balanceado de Gestión, entre otros.

"El mapa estratégico de un cuadro de mando integral deja bien explícitas las hipótesis de la estrategia. Cada uno de los indicadores de un cuadro de mando integral se encaja en una cadena de relaciones causa-efecto que conecta los resultados deseados de la estrategia con los inductores que los harán posible. El mapa estratégico describe el proceso de transformación de los activos intangibles en resultados tangibles con respecto al consumidor y a las finanzas. Proporciona a los directivos un marco que les permite describir y gestionar la estrategia en una economía del conocimiento

El mapa estratégico de un cuadro de mando integral es una arquitectura genérica que sirve para describir la estrategia."[19].

2.2.6. El CMI en varios sectores

El cuadro No. 1 corresponde en CMI de Halifax. Halifax es una empresa establecida en el Reino Unido y su negocio está centrado en varios sectores: "crédito al cliente, seguro de líneas personales, ahorro y protección a largo plazo y tesorería. Las operaciones al menor incluyen hipotecas, ahorros líquidos y operaciones bancarias. En agosto de 1995 Halifax se fusionó con la Leeds Permanent Building Society, con la intención específica de adquirir la condición de sociedad anónima, que finalmente obtuvo en junio de 1997... contando con aproximadamente 27.300 empleados. Con una red de mil sucursales, Halifax puede servir a 18 millones de clientes"[20].

En 1994, esta empresa decidió desarrollar un nuevo sistema de gestión basado en el CMI y sus objetivos principales era:

---

[19] Norton, David P.; Kaplan, Robert S. "Cómo utilizar el Cuadro de Mando Integral". España: Edic. Gestión 2000. pp.79

[20] Íbidem, pp.106-107.

- Mantener a los clientes actuales y aumentar las operaciones con ellos.
- Ganar nuevos clientes
- Promover una cultura positiva
- Mejorar los resultados de la gestión de las sucursales
- Reforzar los objetivos relacionados con el cliente y el servicio
- Fomentar el desarrollo de los empleados
- Reducir el papeleo.[21]

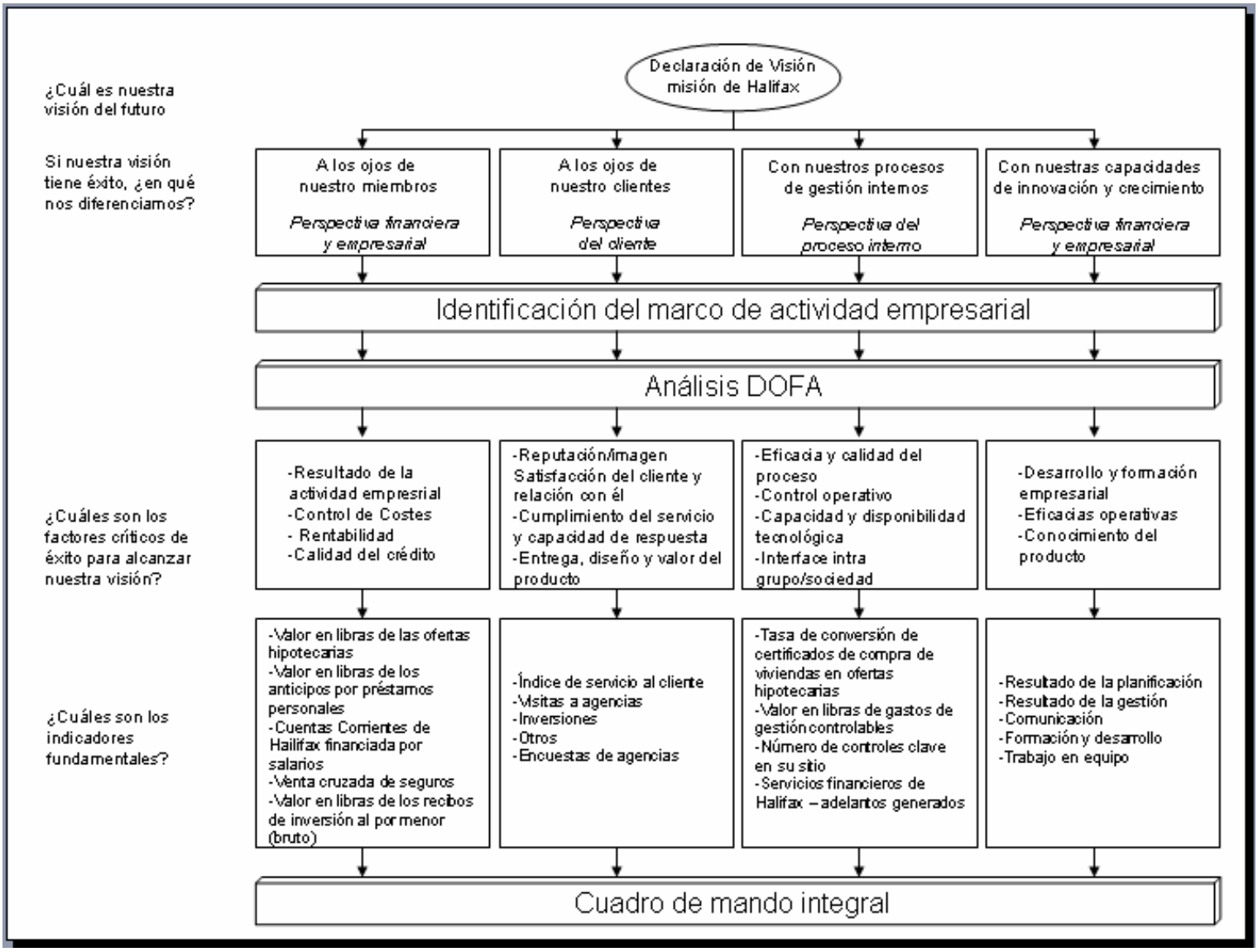
Halifax implantó el CMI por fases y por unidades, siendo la primera Operaciones Externas, que correspondía a las actividades principales de las sucursales. Se eligió esta por tener actividades medulares y una influencia considerable con las otras áreas.

Se diferenció Halifax de otras empresas en la implantación del CMI porque no quería usarla como herramienta estratégica sino como un sistema operativo de gestión.

Para llevar con éxito su implementación, Halifax usó varios criterios para que los indicadores tuvieran éxito: como disponibilidad y exactitud de la información, relevancia con respecto a los factores críticos para lograr los objetivos, jerarquizar los indicadores en cuanto a su importancia (ponderación), impacto positivo en la conducta y *empowerment*[22] de los usuarios en cuanto a lo que se medía.

[21] Íbidem pp.107
[22] Empowerment: capacidad y facultades que se le dan a los usuarios para influir, controlar y gestionar las actividades.

Cuadro No. 1. Etapas del desarrollo de un CMI general en Halifax[23]



Igualmente existen documentados múltiples casos de éxito de aplicación del CMI en distintos sectores, áreas, dependencias, etc., como los de ABB (ingeniería eléctrica), Skandia (empresa sueca de seguros), Electrolux (uno de los principales

[23] OLVE, Nils-Göran; Jan Roy y Magnus Wetter. (2000). *Implantando y Gestionando el Cuadro de Mando Integral (Performance Drivers).* España: Gestión 2000. pp.109

fabricantes de electrodomésticos), British Airways (compañía de pasajeros más grande del mundo), Coca-Cola Suecia, SKF (fabricante más grande del mundo de rodamiento), entre otros[24].

2.2.7 Algunas experiencias en alcaldías.

Actualmente, muchas de las conferencias presentadas en Estados Unidos de América y Canadá tratan sobre los casos exitosos en el sector público. Estos casos demuestran la utilización de un nuevo enfoque del desempeño, tratar de reducir presupuestos y un auge de eficiencia.

Entre los del sector público, implantación con éxito están:

- EEUU
  - Los Salmones del Estado de Washington – EEUU
  - Charlotte – N. Carolina
    - Ayuntamiento
    - Departamento de Trasportes
    - Policía
- Canadá
  - Calgary
- Inglaterra
  - Metropolitan Police – Londres
  - Wakefield
- España
  - Vía Publica – Barcelona[25]
  - Ajuntament de Sant Cugat.

[24] Para ampliación de la información de estas empresas se pueden ampliar en el texto: OLVE, Nils-Göran; Jan Roy y Magnus Wetter. (2000). *Implantando y Gestionando el Cuadro de Mando Integral (Performance Drivers*). España: Gestión 2000, Capítulo 4.

[25] Fuente de documentación: de la presentación "Aplicaciones del CMI en el Sector Público", documento propiedad de KD&P Solutions y la Ajuntament de SantCugat

En virtud a la relevancia que tiene la implantación del CMI en la alcaldía de Charlotte y el trabajo presentado del Ajuntament de Sant Cugat[26], se presenta en esta sección del marco teórico una mención especial resumida del contentivo en relación con el tema.

CMI de la Alcaldía de Charlotte

A continuación se muestra de manera esquemática el CMI de la alcaldía de Charlotte. Una de las alcaldías modelo en la implantación de CMI:

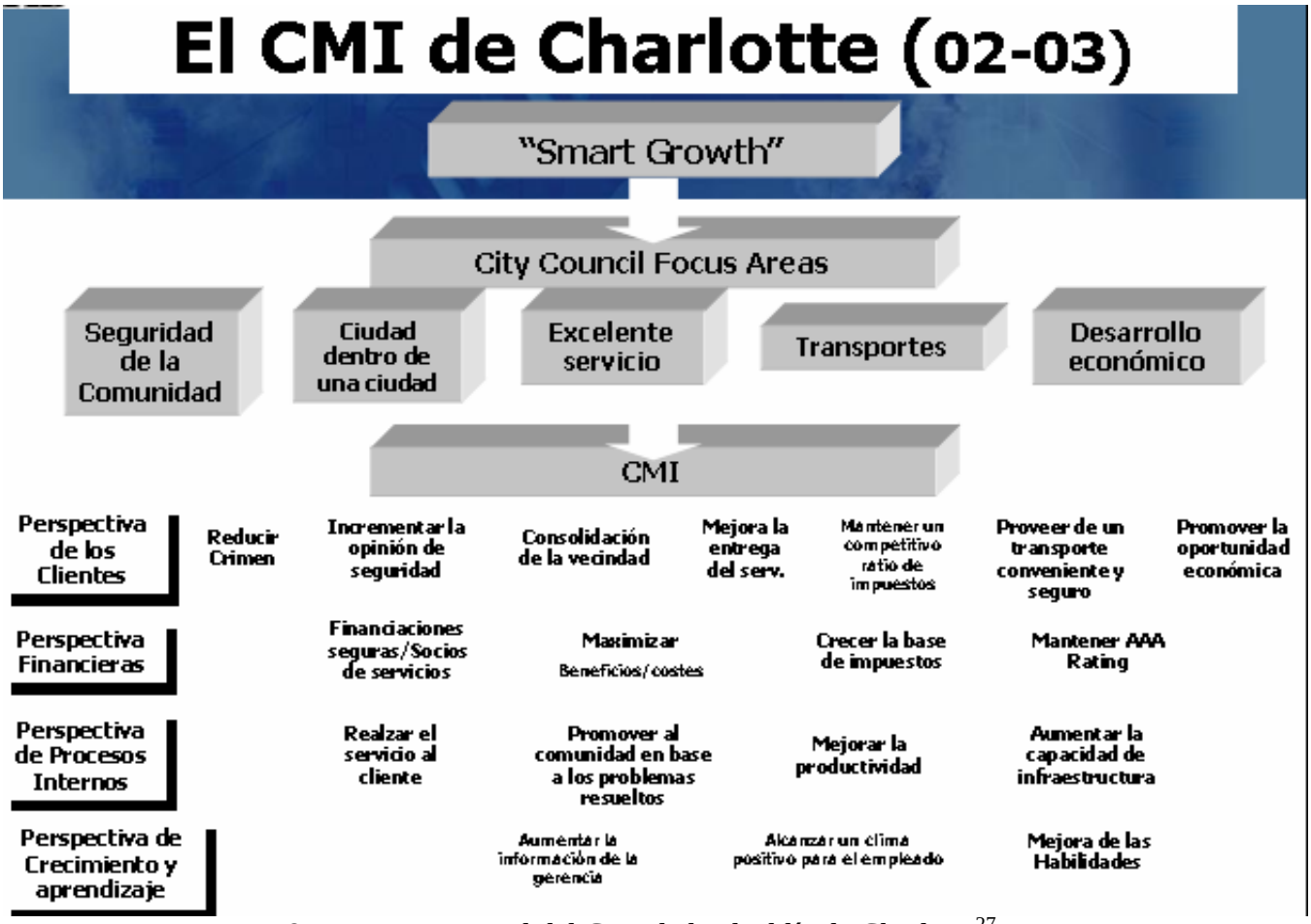


Figura 9. Esquema general del CMI de la alcaldía de Charlotte[27]

[26] Sant Cugat es un ayuntamiento de la región Catalana en España.
[27] Figura sacada de la presentación "Aplicaciones del CMI en el Sector Público", documento propiedad de KD&P Solutions y la Ajuntament de SantCugat.

A continuación, se presenta en la Figura No. 10, el mapa estratégico del ámbito de Promoción Económica y Hacienda de Sant Cugat cuya fuente es un documento elaborado para el VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, ocurrido en Panamá, desde el 28 al 31 Octubre de 2003 explicando en detalle el cuadro de mando integral en la administración pública: el caso del Ayuntamiento de Sant Cugat del Vallès[28].

Figura 10. Mapa estratégico de Promoción Económica y Hacienda de Sant Cugat

[28] elaborado y presentado por Jordi Turull i Negre, Gerente del Ayuntamiento de Sant Cugat del Vallès y por Carlos Vivas Urieta, Director del Ámbito de Gestión de Promoción Económica y Hacienda del Ayuntamiento de Sant Cugat del Vallès.

Por ser una información generadora de valor, se adjunta el documento completo en los anexos del presente trabajo de grado. Igualmente, integran otros documentos que aporta información relevante relacionada con el cuadro de mando integral aplicado al sector público.

CAPITULO III. MARCO METODOLÓGICO

La metodología para el desarrollo se basará en la ejecución de las fases propias de la implantación de un modelo de control de gestión, circunscribiendo desde la obtención de la información inicial para el armado de los planes estratégicos hasta el cuadro de mando integral con las iniciativas, proyectos o tareas para su evolución.

Por razones de restricción de tiempo de ejecución del ciclo en su totalidad, se eximirá las etapas posteriores a la medición, debido que se necesita más de un año para evaluar la evolución de los mismos.

Figura No.11 Etapas de la implantación de un sistema de control de gestión[29]

[29] Martínez, R. Cuadro de Mando Integral: *Nuevo Modelo para el diseño de Indicadores y Control de Gestión en las Entidades Públicas.* VII Congreso Nacional de Control Interno en las entidades del Estado. "Novedades normativas y nuevo modelo de Control Interno". Asociación Colombiana de Administradores Públicos – ACAP. Bogotá-Colombia. 7 y 8 de junio de 2001.

Decantando cada una de las etapas en el modelo ajustado propuesto por Eunice L. Bastidas B. (Profesora DAC-UCLA) y Vicent Ripoll Feliu, (Profesor Facultad de Economía Universitat de Valencia, España) en el procedimiento a utilizar para el desarrollo del CMI para la Alcaldía de Chacao:

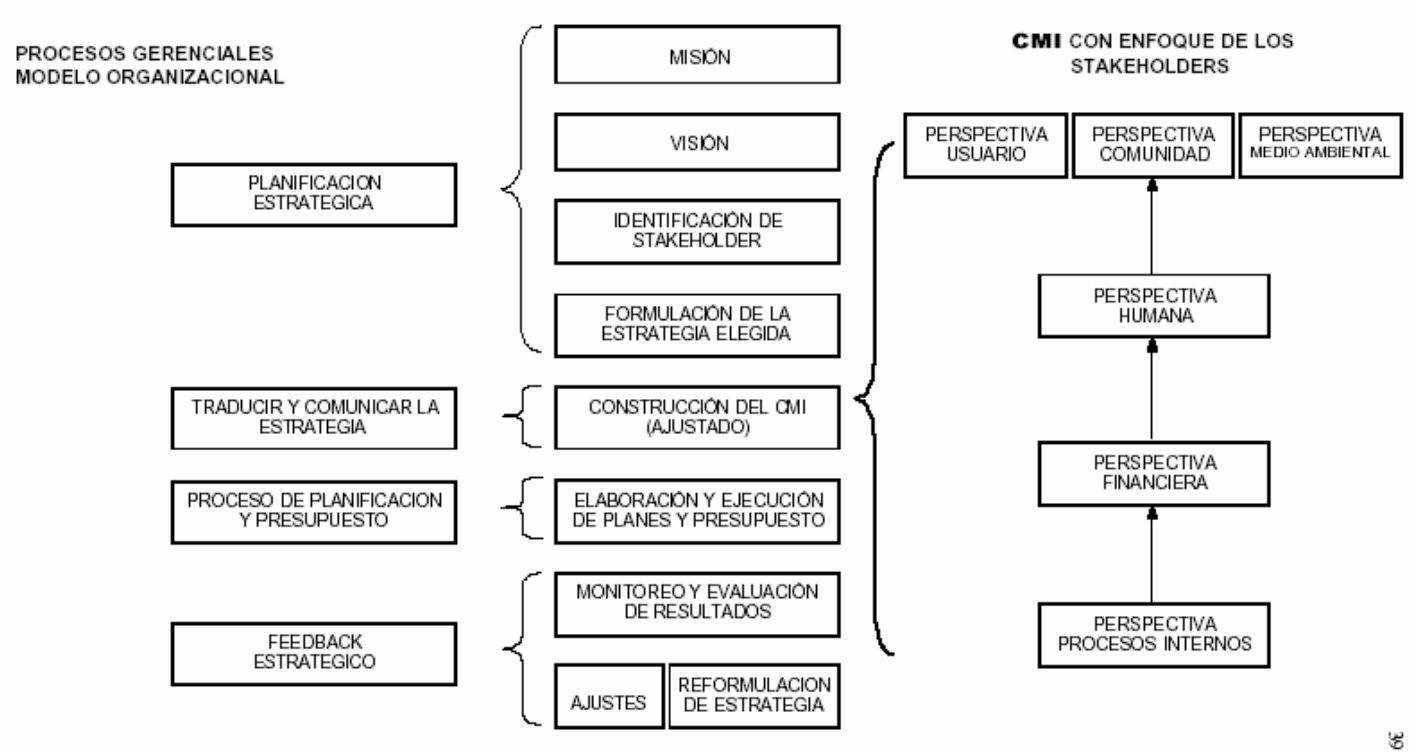


Figura 12. Ajustes propuestos al modelo del CMI para las entidades públicas[30]

El producto de este proceso, nos encontraremos con el mapa estratégico y el cuadro de mando integral (CMI) con los objetivos de cada una de las perspectivas resultantes, sus indicadores referenciales y las tareas o iniciativas para el cumplimiento de esos objetivo.

[30] Eunice L. Bastidas y Vicent Ripoll Feliu. Investigación: *Una aproximación a las implicaciones en el cuadro de mando integral en las organizaciones del sector público*. Diciembre 2003.

3.1 ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ACTUAL

3.1.1. Levantamiento de información

La información base para el dimensionar el cuadro de mando integral (CMI) propuesto se extrajo de Manuel de Organización del Municipio (Chacao) publicado en diciembre 2005 y disponible en Internet en la página oficial de municipio.[31]

En el mencionado manual se establece las principales funciones de las distintas direcciones que integran el aspecto funcional de la alcaldía.

Igualmente se levantó información de estadísticas públicas de hechos resultantes en el municipio.

3.1.2 Reseña histórica del municipio

"Tiene como punto de partida, la muerte del Cacique Chacao, quien entregó su vida en defensa de su pueblo ante los conquistadores españoles en 1567. En dialecto Cumanagoto Chakau (Chacao) significa "Arena". Debe su fundación a la inmigración de damnificados del terremoto de San Bernabé el 11 de junio de 1641, que dejó a Caracas en ruinas, destruyendo sus iglesias.

Al fundar la ciudad de Caracas, el Conquistador Diego de Losada incluye en su jurisdicción a Chacao, fértil llanura que muchos visitantes como el Barón Alejandro von Humboldt, llegaron a considerar como sitio ideal para la conformación de la ciudad. Incluso, las reiteradas epidemias y calamidades que asolaron a Caracas, durante varios años, hicieron pensar seriamente al Cabildo y al Gobernador y Capitán

[31] Manual de Organización del Municipio. II versión. 06 de diciembre 2005. Disponible en http://www.chacao.gov.ve/pdf/ManualdeOrgV2.pdf

General de la Provincia, Don José Solano y Bote, en 1764, trasladar la ciudad a esta localidad; idea que fue rechazada por el Obispo Mauro Tovar. Muchas personas, no obstante, huyeron de estas desgracias encontrando refugio en este apacible territorio al cual convirtieron en una productiva zona cafetalera, de gran importancia en la época colonial…El 15 de abril de 1769, nuevamente los vecinos de Chacao, levantan su voz para solicitar la creación de una nueva parroquia eclesiástica independiente de la Parroquia de La Candelaria. Don Francisco Palacios y Sojo, quien ahora era Teniente de Justicia Mayor, hace la nueva solicitud ante el Obispado. Luego de evaluar las condiciones económicas para satisfacer las exigencias de la Curia, en Decreto expedido el 27 de septiembre de 1769, se concede la separación de Chacao de la Parroquia de La Candelaria.

Con vigencia desde el 30 de septiembre de ese año, fue oficialmente proclamada la nueva parroquia bajo la protección de San José y se le establecieron sus límites territoriales, mismos que ostenta hasta hoy.

El 2 de octubre de 1769, el Presbítero Br. Juan Antonio Cróquer recibió en su condición de Cura Interino, la Parroquia de San José de Chacao de manos del Obispado. El 6 de noviembre, la Parroquia es sometida a concurso para elegir su primer sacerdote resultando electo el Padre José Antonio García Mohedano quien asume su cargo a partir del 18 de enero de 1770.

Con el objeto de superar la crisis que presenta la Parroquia, el Padre Mohedano intenta cultivar semillas de café y presenta el proyecto a Don Bartolomé Blandín, al Padre Pedro Ramón Palacios y a Gil de Arratia conocido como el “Padre Sojo”. El cultivo obtiene un éxito rotundo en 1786, pasando a convertirse Chacao en una de las principales zonas cafetaleras de Venezuela.

Pasarían 95 años, para que el 29 de febrero de 1864, otra decisión de gran importancia para Chacao fuera asumida. En este caso correspondió al General Juan Crisóstomo Falcón, quien luego de convocar una Asamblea Nacional Constituyente,

reorganizó el estado Caracas denominándolo Distrito Federal. Este distrito quedó constituido por 3 departamentos, entre éstos; Libertador, dentro del cual Chacao figuraba como Parroquia Civil Foránea.

Esta situación duró 16 años, hasta que el General Antonio Guzmán Blanco, por Decreto incorporó a partir del 26 de noviembre de 1880, a Chacao como Municipio Foráneo del Distrito Urbaneja del estado Bolívar, distrito que luego del 22 de septiembre de 1881, paso a llamarse Distrito Sucre del estado Miranda conformado por los municipios foráneos Baruta, El Hatillo y Chacao, teniendo a Petare como Municipio Capital.

Con la entrada en vigencia de la Reforma de la Ley Orgánica de Régimen Municipal en 1989, desaparece la figura del Distrito Sucre, por cuanto los municipios foráneos solicitan su autonomía al cumplir legalmente con los requisitos necesarios exigidos por las leyes. Se conforman así Baruta, El Hatillo, Sucre y Chacao como Municipios.

El 13 de noviembre de 1991, por solicitud de una Junta Promotora se le concedió la autonomía al Municipio Chacao; y la Asamblea Legislativa del Estado Miranda promulgó la Ley de Creación del Municipio Chacao, publicada en Gaceta Oficial del Estado Miranda, el 17 de enero de 1992.

El 22 de enero de 1992, la Asamblea Legislativa juramentó en la Plaza Bolívar de Chacao a los miembros de la Junta Organizadora, quienes se encargaron de crear las condiciones para que la comunidad pudiera elegir, el 6 de diciembre de 1992, a los integrantes del primer gobierno municipal de Chacao.

El 4 de enero de 1993, Irene Sáez Conde, es juramentada como la primera alcaldesa del Municipio Chacao… De igual manera, el 6 de enero quedó instalada la primera Junta Parroquial, presidida por Adrián Díaz”.[32]

3.1.3 Organización actual de la alcaldía

La alcaldía al 26 de febrero de 2006:

El 31 de octubre de 2004, Leopoldo E. López Mendoza fue reelecto como Alcalde del Municipio Chacao.

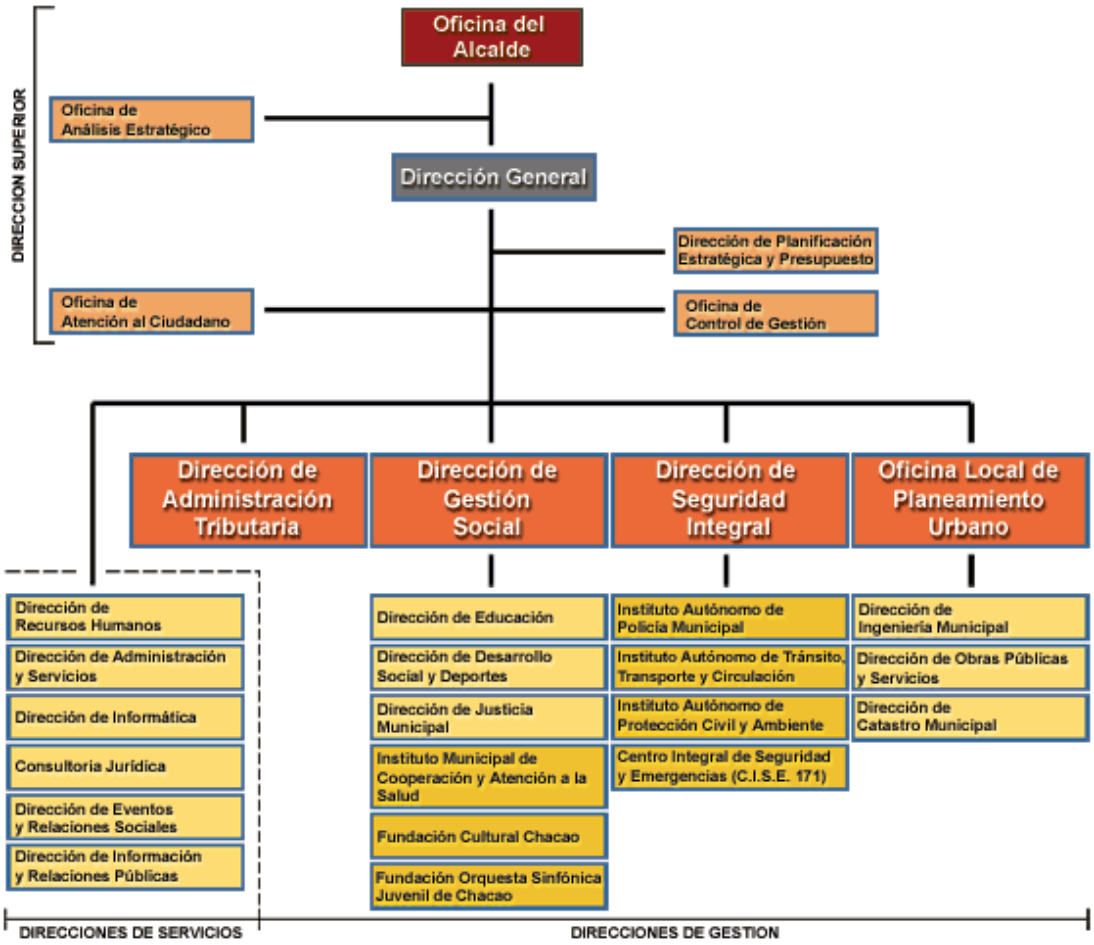


Figura 13. Organización de la Alcaldía de Chacao.[33]

[32] Disponible en http://www.chacao.gov.ve/adicionales.asp?ID=29

3.1.3.1 Misión y visión

Misión:

"Ser el mejor aliado del ciudadano".[34]

Visión:

"Ser un modelo de Gobierno Municipal participativo y autónomo, comprometido con el mejoramiento permanente de la calidad de vida de los ciudadanos de Chacao."[35]

CAPÍTULO 4. PROPUESTAS PARA LA ALCALDÍA

4.1 El cuadro de mando integral (CMI) propuesto

La oficina de Control de Gestión de la Alcaldía elaboró la II versión del Manual de organización Alcaldía del Municipio Chacao, que define la filosofía de funcionamiento de todas las unidades de la alcaldía, y es base para la elaboración del cuadro de mando integral (CMI) que se propone en este desarrollo.

En vista que una alcaldía es para el bien de la comunidad, la jerarquía de las perspectivas está orientada a los intereses y necesidades de la comunidad, siendo éstos los *stakeholders*[36] que rigen el marco general de todo el cuadro de mando integral (CMI).

De ahí, la propuesta del seguimiento de las perspectivas estaría orientada de la siguiente forma:

---

[33] Organización al 27 de febrero de 2006. Disponible en: http://www.chacao.gov.ve/gobmun.asp#alcaldia

[34] Manual de Organización Municipal. II versión. Diciembre 2005. Chacao.

[35] Íbidem

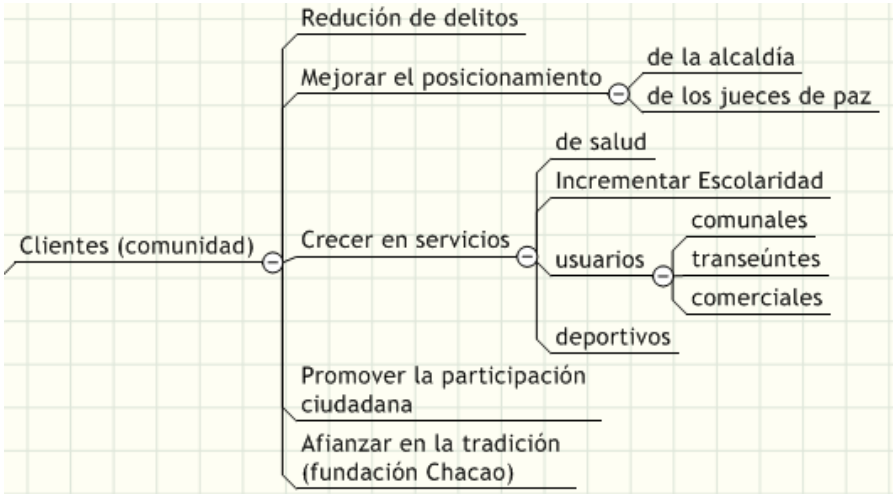
[36] Stakeholder: actualmente no existe una traducción que se amolde a lo expresado por Kaplan y Norton, existen autores que lo traducen al español como "dolientes", otros como: responsables, comprometidos. En fin, son aquellas personas que hacen que se gire la atención de la jerarquía de las perspectivas del cuadro de mando integral (CMI)

Error!

Figura 14. Perspectiva propuestas para La Alcaldía de Chacao.[37]

Una vez realizado el análisis, la definición de los objetivos propuestos para cada perspectiva los podemos resumir de manera esquemática resumida según se explica a continuación:

4.2 Perspectiva comunidad (clientes)[38]

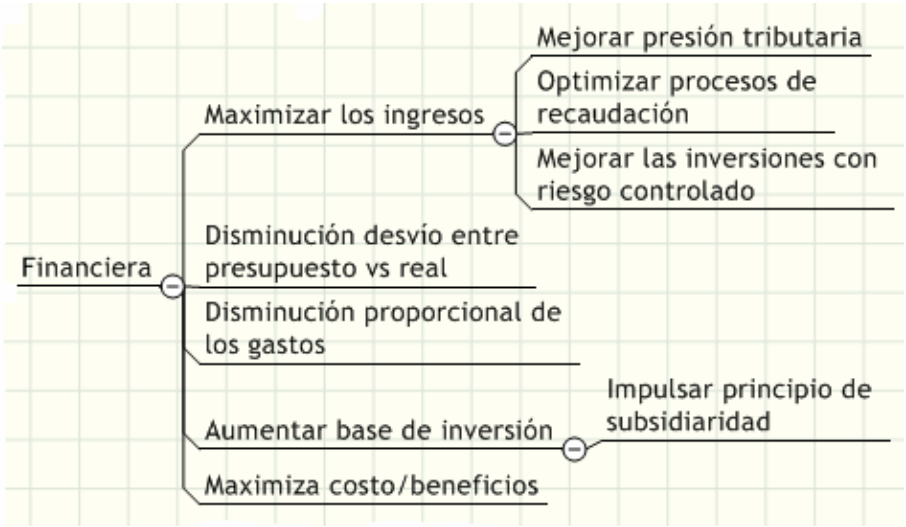


[37] Elaboración Propia.
[38] Todos los esquemas de las perspectivas resultantes fueron elaboradas por el autor de este trabajo de grado.

Esta perspectiva en la razón de ser la alcaldía, es decir, los miembros de una comunidad son los "accionistas" que le dan forma a la alcaldía, por ello es la de mayor prioridad, considerando esto, los objetivos corporativos que se sugiere son:

- ✓ Reducción de delitos: Corresponde al conjunto de delitos que se vislumbran en una comunidad, el empuje debe estar en disminuirlos dado que ayuda a la sanidad de una comunidad.
- ✓ Mejorar el posicionamiento: ampliar en la sociedad el reconocimiento de la labor de la alcaldía.
- ✓ Crecer en servicios: incrementar en servicios útiles generadores de valor a los ciudadanos que viven, trabajan y transitan en la alcaldía.
- ✓ Promover la participación ciudadana: impulsar que se involucren los ciudadanos en las decisiones de su municipio.
- ✓ Afianzar la tradición: estimular en el conocimiento de las tradiciones que arraigan a los ciudadanos.

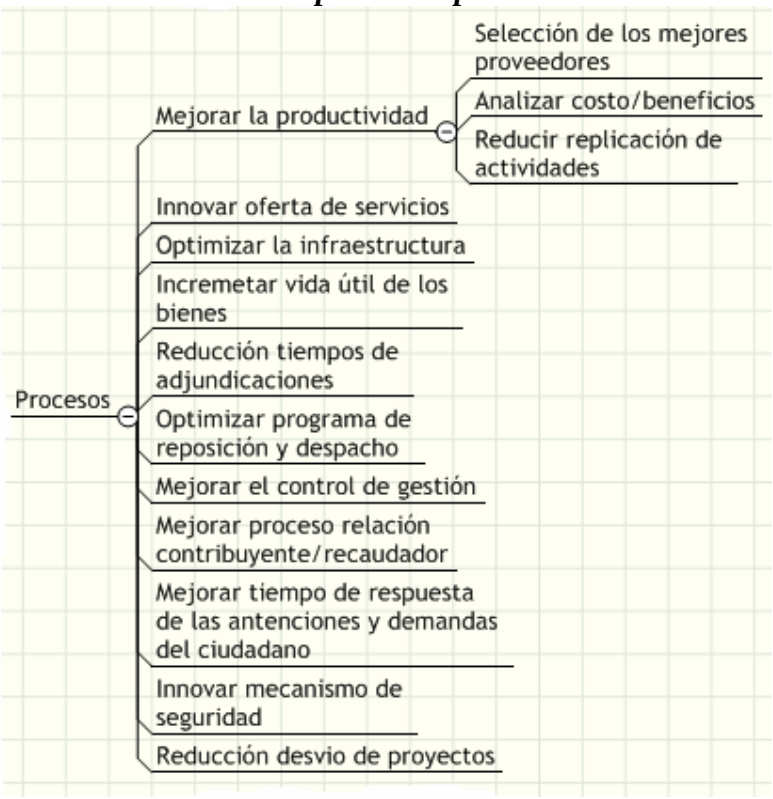
4.3 Perspectiva de financiera



Los recursos financieros son los que le da la viabilidad de los proyectos.

- ✓ Maximizar los ingresos: colocar todos los esfuerzos basándose en teorías y políticas fiscales en el mejoramiento de los ingreso de la alcaldía para su posterior retorno a los ciudadanos.
- ✓ Disminución desvíos entre presupuesto y real: busca reducir la brecha entre lo estimado y lo real, calibrando la eficiencia y eficacia de los recursos.
- ✓ Disminución proporcional de los gastos: colocar una línea base y a partir de ahí desarrollar los planes de incentivo para lograr una reducción efectiva de los gastos, o en su defecto convertir el gasto improductivo en gasto productivo.
- ✓ Aumentar base de inversión: incentivar en la promoción del desarrollo de nuevas empresas o traslado de otros municipios al de Chacao para aumentar la base para la recaudación.
- ✓ Maximizar costo/beneficios: Lograr el mejor aprovechamiento de los insumos, costos y gastos aplicables basados en principios de eficiencia y eficacia.

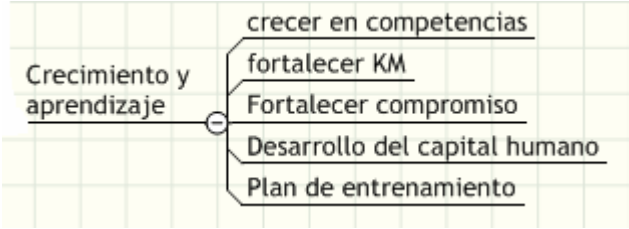
4.4 Perspectiva de proceso



Es el motor generador de los resultantes esperados por los ciudadanos. Por tanto es el que apunta a mayor número de objetivos en relación con las otras perspectivas.

- ✓ Mejorar la productividad: la productividad es la unión de la eficiencia y la eficacia. Elemento medular en todo proceso que contribuya al mejoramiento continuo.
- ✓ Innovar oferta de servicios: mejoramiento del proceso que generen propuestas de valor en nuevos servicios y apoyen a la perspectiva comunidad (clientes).
- ✓ Optimizar infraestructura: generación de valor a través de los activos fijos.
- ✓ Incrementar vida útil de los bienes: mejor utilización de los bienes y su conservación.
- ✓ Reducción tiempos de adjudicaciones: mejorar el proceso, reducir los costos ocultos y obtener mayor beneficio en adquisiciones oportunas.
- ✓ Optimizar programa de reposición y despacho: tender al punto óptimo de manejo de las reposiciones y entrega.
- ✓ Mejorar el control de gestión: implantar un sistema de control de gestión completo que permita engranar las perspectivas de manera que permitan traducir la visión y misión en aspectos operacionales concretos.
- ✓ Mejorar proceso relación contribuyente/recaudador: la adecuada retención al que provee los recursos financieros y la mayor retribución de los impuestos.
- ✓ Mejorar tiempo de respuesta de las atenciones y demandas del ciudadano: cumplir con los niveles de servicio convenido en las respuestas y cierre de casos asumiendo las demandas del ciudadano en los tiempos más próximos.
- ✓ Innovar mecanismos de seguridad: proceso que genera herramientas, procesos e instrumentos que se traducen en mayor seguridad en el municipio.
- ✓ Reducción desvíos de proyectos: disminución de los costos por las ineficiencias de los proyectos.

4.5 Perspectiva de crecimiento y aprendizaje



Los funcionarios de la alcaldía son los que le dan el soporte para que se manifieste de la mejor manera posible el movimiento del engranaje de toda la maquinaria operacional. Son parte integrante y medular en la ejecución de la visión y misión de la alcaldía.

- ✓ Crecer en competencias: las competencias es el mayor impulsador en las actividades de un funcionario, por encima de los conocimientos. La pro actividad, orientación al logro, entre otras, impulsan sobremanera la ejecución de un rol específico.
- ✓ Fortalecer gestión del conocimiento: el conocer cómo se hace reduce el error y mejora la productividad.
- ✓ Fortalecer compromiso: afianzar al funcionario para que se cumplan los objetivos y promover un mejor clima laboral.
- ✓ Desarrollo capital humano: promover al funcionario en un entorno acorde con la visión y misión de la alcaldía.
- ✓ Plan de entrenamiento: formar en los conocimientos y competencias necesarias para el logro de los objetivos.

4.6 Indicadores, metas e iniciativas estratégicas.

El siguiente cuadro de mando integral (CMI) está basado en la información levantada hasta el momento y en la búsqueda de dimensionar uno acorde con las circunstancias de la Alcaldía de Chacao. La propuesta se concreta en afinar los datos según el comportamiento que viene generando la alcaldía.

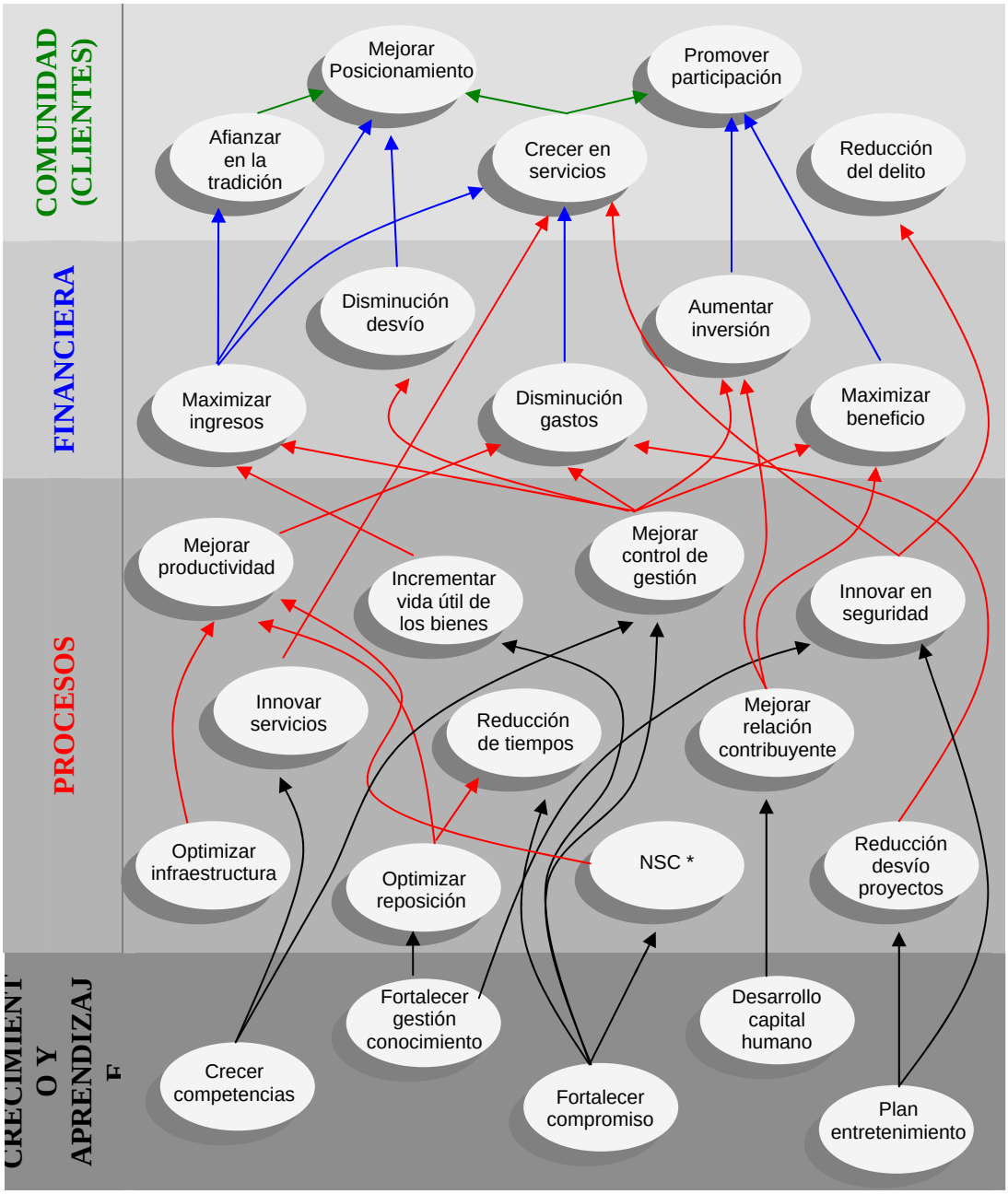
PROPUESTA DE CUADRO DE MANDO INTEGRAL ALCALDIA DE CHACAO

PERSPECTIVA	OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	INDICADOR	tendencia	META (200X-200X+1)			INICIATIVA ESTRATÉGICA
				base	mínima	media	
CLIENTES (COMUNIDAD)	REDUCCIÓN DE DELITOS	%reducción del período anterior vs actual	descendente	8%	9%	12%	*Crear red de comunicación directa de emergencia con sistemas de comunicación de los habitantes de Chacao. *Ampliar proceso de patrullaje en el municipio
	MEJORAR POSICIONAMIENTO	% de posicionamiento de la encuesta	ascendente	61%	68%	72%	*Plan de mercadeo de alta penetración. *realizar encuesta en la comunidad y fuera de la comunidad con los mismos parámetros de comparación
	CRECER EN SERVICIOS	%crecimiento del período anterior vs actual	ascendente	3%	8%	10%	*desarrollo del servicio de correo municipal. *servicio de mitigación y exterminio de alimañas y roedores. *Creación de la unidad de generación y ejecución de Metamercado de servicios del call center
	PROMOVER PARTICIPACIÓN CIUDADANA	número de encuentros comunitarios	ascendente	78	87	103	*desarrollar cursos de formación de participación ciudadana. *premiar la participación ciudadana. *red informativa de la participación ciudadana. *Desarrollar y promocionar el Festival Chacao
		cantidad de actividades deportivas	ascendente	18	20	25	*Crear las Olimpíadas del municipio. *Colocar nuevos centro deportivos. *Crear el domingo deportivo con premiación atractiva.
	AFIANZAR EN LA TRADICIÓN	cantidad de actividades culturales autóctonas	ascendente	4	7	10	*Desarrollar concurso folklorico. *Vecino en la calle. *Festival de teatro casero.
FINANCIERA	MAXIMIZAR LOS INGRESOS	%mejora de la presión tributaria	ascendente	-5%	4%	12%	*Ampliar la base imponible. *Disminución de 2 puntos en los impuestos. *Eliminación de exenciones
		%crecimiento de recaudación	ascendente	12%	18%	24%	*Outsourcing para el proceso de recaudación y pago por metas cumplidas. *Rebajas por volúmen en una misma actividad. *Ampliar la remisión.
		%incremento de las inversiones con riesgo controlado	ascendente	-2%	8%	11%	*Ampliar la base de datos de oportunidades de inversión. *Contratar personal calificado en inversiones. *Ampliar cartera para disminución del riesgo.
	DISMINUCIÓN DESVÍO ENTRE PRESUPUESTO VS REAL	% desvío presupuesto vs real	descendente	27%	22%	19%	*Instalar sistema de BI (multidimensional) para la gestión efectiva de la ejecución presupuestaria.
	DISMINUCIÓN PROPORCIONAL DE LOS GASTOS	% disminución de reducción del gasto con línea base	descendente	-4%	3%	6%	*Plan de incentivo de disminución de gastos a las unidades. *Instalación de sistema de ahorro eléctrico y telefónico. *Instalar sistema de control de utilización de papelería e impresión.
	AUMENTAR BASE DE LA INVERSIÓN	%crecimiento de capital invertido	ascendente	132	155	170	*Crear plan de incentivo de inversión en el municipio. *Disminución proporcional en impuesto de patente, industria y comercio.
	MAXIMIZAR COSTO/BENEFICIOS	% de aprovechamiento del gasto	ascendente	76%	79%	82%	*Instalar sistema de comparación de utilización eficiente del gasto. *Construir base de datos de proveedores generadores de valor

PROCESOS	MEJORAR LA PRODUCTIVIDAD	% replicación de procesos	descendente	41%	36%	32%	*Sistematizar procesos *Instalación de ECM
	INNOVAR OFERTA DE SERVICIOS	% crecimiento en ofertas de servicios a la comunidad	ascendente	5%	7%	11%	*Realizar encuesta de determinación de necesidades comunales. *Crear concurso de "Mejora tu municipio".
	OPTIMIZAR LA INFRAESTRUCTURA	gasto productivo / activo fijo	descendente	6.5	5	4.2	*Calcular indicadores de eficiencia generadora de valor de los activos fijos. *Desechar activos improductivos a través de ofertas públicas.
	INCREMENTAR VIDA ÚTIL DE LOS BIENES	% desincorporación de bienes activos	descendente	11%	8%	7%	*Segregar registros por unidades y determinar stakeholder del uso de los bienes.
	REDUCCIÓN DE LOS TIEMPOS DE LAS ADJUDICACIONES	tiempo efectivo (promedio)	descendente	92	88	70	*Optimización de proceso. *Sistematizar el proceso. *Creación de SLA.
	OPTIMIZAR PROGRAMA DE REPOSICIÓN Y DESPACHO	cantidad de reposiciones	según plan de optimización	15	12	10	*Implantar sistema con alarmas de salida de bandas.
	MEJORAR CONTROL DE GESTIÓN	%cumplimiento del plan	ascendente	65%	75%	85%	*Implantar sistema BI con elementos de control de gestión. *Desarrollar de manera integral proceso de Cuadro de Mando Integral (Balanced Scorecard)
	MEJORAR PROCESO RELACIÓN CONTRIBUYENTE/RECAUDADOR	Cantidad de contribuyentes registrados y validados	ascendente	45%	52%	63%	*Crear 800-TaxChacao *Crear oficina especial de contribuyente. *Mejorar página WEB
	MEJORAR TIEMPO DE RESPUESTA DE LAS ATENCIONES Y DEMANDAS DEL CIUDADANO (SLA)	%reducción del tiempo de respuesta	ascendente	5%	9%	11%	*Crear los SLA acordes con las demandas de los ciudadanos. *Crear correo reclamos y sugerencias con penalidades y premiaciones
	INNOVAR MECANISMOS DE SEGURIDAD	cantidad de mecanismo de seguridad (neto)	ascendente	18	22	25	*Desarrollar oficina de innovación en seguridad
	REDUCCIÓN DESVIOS DE PROYECTOS	% desvios	descendente	29%	22%	17%	*Instalación de Project server *Generar alarmas automáticas con escalaciones
CRECIMIENTO Y APRENDIZAJE	CRECER EN COMPETENCIAS	contetencias actuales vs anteriores	ascendente	3	7	11	*Determinar nivel de competencias. *Definir competencias estratégicas. *Crear plan de competencias.
	FORTALECER GESTIÓN DEL CONOCMIENTO (GC)	Cantidad de información útil publicada	ascendente	102	450	492	*Crear sistema de GC *Implantar portal de gestión del conocimiento. *Comprometer al personal en la generación de conocimiento.
	FORTALECER COMPROMISO	evaluación de desempeño	ascendente	56%	62%	71%	*Hacer encuesta situacional de compromiso. *Crear los habilitadores de compromiso. *Evaluar los motivadores por procesos
	DESARROLLO DEL CAPITAL HUMANO	% cumplimiento plan de formación	ascendente	47%	56%	66%	*Crear plan de formación. *Ejecución del plan
	PLAN DE ENTRENAMIENTO	% cumplimiento de paln de entrenamiento	ascendente	41%	59%	71%	*Levantar información de las capacidades según el rol del empleado. *Crear plan de curso de entrenamiento de capacidades.

4.7 Mapa estratégico

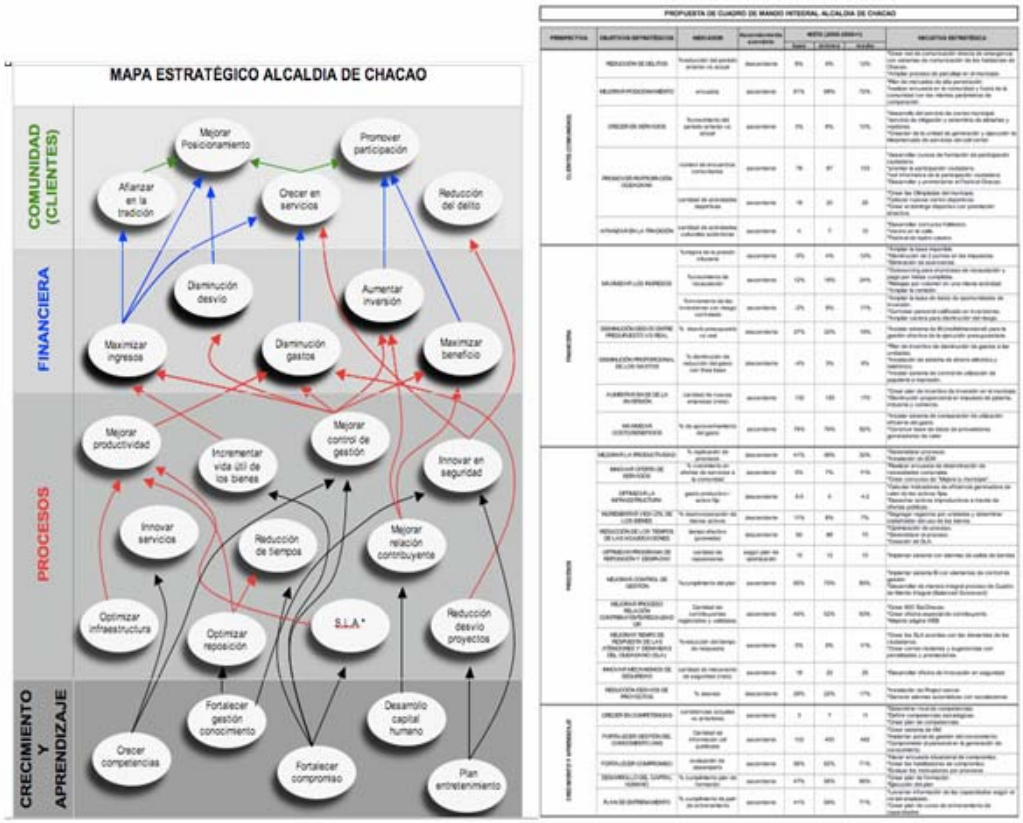
MAPA ESTRATÉGICO ALCALDIA DE CHACAO[39]



*NSC = nivel de servicio convenido (en inglés: SLA = *Standard Level Agreement*)

[39] Elaboración propia.

La ficha general queda uniendo el CMI con el mapa estratégico (los detalles pueden verse en las láminas anteriormente presentadas).



4.8 Herramienta de seguimiento y control

Todo sistema de gestión de control, sobre todo en los tiempos que estamos viviendo, es necesario la utilización de una herramienta tecnológica como plataforma que nos brinde la información de la manera más certera posible para poder tomar las decisiones, que es la parte medular en la gestión en los procesos de mejora y cuando adoptamos filosofías como el Cuadro de Mando Integral (CMI) que nos ayudan en traducir la visión y misión en términos operacionales.

Se hace notar que lo importante en todo esto en dimensionar los objetivos de cada una de las perspectivas, considerando las variables de orientación externa y internas, teniendo visualizado la misión y visión como norte estratégico, sin embargo

necesitamos de apoyos que nos permitan buscar la eficiencia y la eficacia en el proceso del planteamiento estratégico.

En el mercado existe múltiples software como herramienta de apoyo que brinda información valiosa para la gestión y el control.

Actualmente, está con mucho desarrollo los sistemas multidimensionales, entre otros que definen lo que se ha llamado “Inteligencia de Negocios”, brindando la información oportuna con los pronósticos próximos permitiéndonos tomar las decisiones estratégicas y minimizar los riesgos en la reducción de la brecha entre la situación actual y la situación deseada.

En una medida menor, existen herramientas que ayudan, no con la magnitud de un multidimencional, como es el caso de múltiples software que se encuentran en el mercado como apoyo de en la ejecución del cuadro integral de comando (CMI).

CAPÍTULO 5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El objetivo principal estaba orientado en una investigación que se pudiera crear una propuesta como marco referencial en la adecuación de herramientas de gestión gerenciales al sector público, de ahí entró la investigación del uso del Cuadro de Mando Integral (CMI) o *Balanced Scoredcard* y llevándola en concreto en una alcaldía, tomándose como referencia la Alcaldía de Chacao.

Con respecto al objetivo principal que correspondía a realizar la propuesta de cuadro de mando integral (CMI) para el sector público, y en específicamente a una alcaldía (se usó como referencia la Alcaldía de Chacao), se levantó la información publicada en cuando los modos de operación de la alcaldía, igualmente las estadísticas públicas de los diferentes logros y finalmente las propuesta de jerarquía de las perspectivas reinantes para una alcaldía.

Las perspectivas se orientaron en la secuencia siguiente: primero, la de Comunidad (Clientes), ya que son los principales *stakeholders*, dolientes o razón de ser de una alcaldía. Guardando las distancias, son los accionistas que le dan vida a la alcaldía. En segundo lugar, la perspectiva financiera, que es la que le da soporte al cumplimiento de los objetivos de la comunidad. En tercer lugar, toda la maquinaria operacional llevada a través de los procesos, que estructuran y dan viabilidad operacional y la base de la pirámide está soportada por la perspectiva crecimiento y aprendizaje, que al final, son los talentos humanos que operan en la alcaldía los que permiten darle vida y continuidad a toda la operación.

Luego de la definición de las perspectivas con su respectiva jerarquización e ilación, se definieron los principales objetivos corporativos generales para cada una de las perspectivas, siempre orientada a la visión y misión de la alcaldía.

Con este trabajo, la alcaldía puede observar claramente la relación causa efecto de las acciones producto de las funciones que realiza, igualmente un conjunto de indicadores que le sirven para medir el desempeño y cumplimiento de los objetivos en la traducción de la visión y misión en aspectos operacionales logrando así un sistema de gestión acorde con sus circunstancias.

Cabe destacar, que estos son objetivos macro que luego debe segregarse en cada una de las dependencias, construyendo nuevos cuadros de mando integrales en esas unidades, para que la alcaldía logre la misión y visión para lo cual fue creada.

Igualmente, se describieron una serie de lineamientos estratégicos o tareas funcionales para el logro de los objetivos de cada una de las perspectivas. Estos lineamientos son marcos generales referenciales que deben ser afinados con tareas puntales específicas y detalladas que le den armonía a dichos lineamientos.

Las metas establecidas son propuestas, sólo referencial desde el punto de vista académico, una vez utilizando la metodología se aplican y colocan las metas según los requerimientos y exigencias de la alcaldía para implantar el sistema de gestión y usando los datos según y circunstancias que vive para ese momento la alcaldía.

La versatilidad del Cuadro de Mando Integral (CMI) es un impulsador para el logro de los objetivos de gestión para cualquier organismo público que tenga características similares. De ahí que la investigación realizada y la propuesta planteada sirve como marco referencial para ahondar en llevar a cabo un sistema moderno de gestión que ayude y sea la plataforma de un sistema de gestión acorde con las exigencias que demanda la colectividad de la operación de su alcaldía, es decir, convertirse en una filosofía de operación y actuación.

La limitación principal de este trabajo es que está subsumido de manera unidireccional, ya que es una propuesta del investigador sin haber tenido realimentación de la validación de algunos aspectos.

Entre las recomendaciones está, llevar un proceso completo de implantación del Cuadro de Mando Integral (CMI) utilizando las estadísticas actualizadas y afinar con la ejecución en el control de gestión dentro de la Alcaldía de Chacao, apoyándose en las unidades centrales, de soporte y consultoría externa para darle la visión completa.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS Y ELECTRÓNICAS

FUENTES BIBLIOGRAFICAS

Universidad Pedagógica Experimental Libertador, Vicerrectorado de Investigación y Postgrado. (2003). *Manual de trabajos de grado de especialización y maestría y tesis doctorales.* FEDUPEL: Fondo Editorial de la Universidad pedagógica Experimental Libertador. Caracas, Venezuela.

Irazabal, A. (2001). *Tablero Integral de Comando*. Buenos Aires: Aplicación Tributaria s.a.

Olías de Lima, Blanca (Coord.). (2001). *La Nueva Gestión Pública*. Madrid: Prentice Hall.

Jonson, G. y Acholes, K. (2005). *Dirección Estratégica*. (5ª. ed.). Madrid: Prentice Hall.

Pérez Alfaro, A. (2000). *Control de gestión y tablero de comando. Del diagnóstico a la acción. Su aplicación en la pyme, el negocio electrónico, el Estado y la Educación.* Buenos Aires, Argentina: Depalma.

Lorino, P. (1995). *El control de gestión estratégico. La gestión por actividades.* México: Alfaomega Grupo Editor, S.A. de C.V.

David, F. (2003). *Conceptos de Administración Estratégica*. México: Editorial PEARSON EDUCACION (9ª. ed.).

Norton, David P. y Kaplan, R. (2001). *Cómo utilizar el Cuadro de Mando Integral*. España: Ediciones Gestión 2000.

Norton, David P. y Kaplan, R. (1996). *The Balanced Scorecard: Translating strategy into action.* USA: Harvard Business School Press.

Commanrmond, Giselle y Exiga, A. (2001). *Cómo fijar objetivos y evaluar resultados*. Caracas: Colección Gerencia Empresarial. El Nacional. Deusto.2001.

Olve, Nils-Göran. Roy, J. y Wetter, M. (2000). *Implantando y Gestionando el Cuadro de Mando Integral (Performance Drivers)*. España: Gestión 2000.

FUENTES DE DOCUMENTOS Y LEYES

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999).

Martínez, R. (7 y 8 de junio de 2001). *Cuadro de Mando Integral: Nuevo Modelo para el diseño de Indicadores y Control de Gestión en las Entidades Públicas.* Trabajo del VII Congreso Nacional de Control Interno en las entidades del Estado. "Novedades normativas y nuevo modelo de Control Interno". Asociación Colombiana de Administradores Públicos – ACAP. Bogotá-Colombia.

KD&P Solutions y la Ajuntament de SantCugat. (23 enero 2002). *Aplicaciones del CMI en el Sector Público*. Presentación.

Turull, J. y Vivas, C. (28-31 Oct 2003). *El cuadro de mando integral en la administración pública: el caso del Ayuntamiento de SantCugat del Valles*. VIII Congreso internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la Administración Pública. Panamá.

Bastidas, E. y Ripoll, V. (dic.2003). *Una aproximación a las implicaciones en el cuadro de mando integral en las organizaciones del sector público*. Investigación.

Gaceta Municipal Chacao, resolución N: 195-05. Manual de Organización. Alcaldía de Chacao. Oficina de Control de Gestión. II versión. 06 de diciembre 2005.

FUENTES ELECTRÓNICAS

Ediciones Gestión 2000. Comentario sobre libro de Kaplan, Robert S.; Norton, David. *Mapas estratégicos*. Disponible en: http://www.gestion2000.com/libro.asp?cod=8461

Alcaldía de Chacao. Disponible en: www.chacao.gov.ve

ANEXO A

A continuación se presenta un documento elaborado para el VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, ocurrido en Panamá, desde el 28 al 31 Octubre de 2003 explicando en detalle el El cuadro de mando integral en la administración pública : el caso del

Ayuntamiento de Sant Cugat del Vallès, elaborado y presentado por Jordi Turull i Negre, Gerente del Ayuntamiento de Sant Cugat del Vallès y por Carlos Vivas Urieta, Director del Ámbito de Gestión de Promoción Económica y Hacienda del Ayuntamiento de Sant Cugat del Vallès.

"El cuadro de mando integral en la administración pública: el caso del Ayuntamiento de Sant Cugat del Vallès[40]

Jordi Turull i Negre
Gerente del Ayuntamiento de Sant Cugat del Vallès
Carlos Vivas Urieta
Director del Ámbito de Gestión de Promoción
Económica y Hacienda del Ayuntamiento de Sant Cugatdel Vallès.

1. Introducción y objetivos.

En los últimos años se han producido dos verdaderas revoluciones en la gestión de las empresas: la primera, la revolución de la medición con la incorporación generalizada de medidas no financieras a los sistemas de información y control convencionales y, la segunda, la revolución del "ValueReporting", la transparencia absoluta mediante la cual los directivos de las empresas informan al mercado con todos los indicadores internos que utilizan en su gestión.

Tanto por la primera revolución, la de la medición vía indicadores, también y sobretodo, no Financieros, como por la segunda, la de la transparencia, el ***Cuadro de Mando Integral*** resulta una herramienta adecuada y muy popular, ya que permite conseguir ambos retos.

Por otro lado, estas revoluciones, que en origen surgen en el Sector Privado, son perfectamente aplicables al Sector Público, donde por cierto, con unos ciudadanos

[40] Ponencia presentada en el VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá, 28-31 de Oct. 2003

cada vez más exigentes, con unos recursos públicos que no son ilimitados, las técnicas de gestión de empresa privada resultan no solo deseables si no imprescindibles, para garantizar el correcto funcionamiento de nuestras organizaciones.

Es por todo esto que nos proponemos en esta ponencia exponer a modo de experiencia la implantación de un Cuadro de Mando Integral en el Ayuntamiento de Sant Cugat del Vallès, "report", para nosotros, de mucho valor para la Institución y los Ciudadanos.

Esta experiencia se remonta al año 2001, cuando el Ayuntamiento de Sant Cugat se propuso elaborar, centrándose en el Ámbito de Gestión de Economía di Hacienda un Cuadro de Mando Integral como herramienta de gestión estratégica, de comunicación y de motivación para los empleados.

2. La ciudad de Sant Cugat del Vallès

2.1 Situación y datos socio-económicos

Sant Cugat del Vallès es una ciudad catalana que linda con Barcelona y que está situada en un punto estratégico en cuanto a su red de comunicaciones **(Ver gráfico número 1**).

Gráfico 1.

Es una ciudad con una historia milenaria - cuenta con un monasterio que es considerado como una de las joyas arquitectónicas de la ciudad y de Catalunya. Su extensión es de 44 Km2. Se trata de una ciudad que ha experimentado un crecimiento vertiginoso en los últimos años. Así desde el año 1980, ha crecido un 98,6%, cuando

Catalunya sólo ha crecido el 2,8%. Sant Cugat es una ciudad muy joven, con una tasa de natalidad del 14,4 por mil, muy superior a la media del Estado español. Es la segunda ciudad del Estado español en número de nacimientos, solamente superada por Melilla y esto debido a unas circunstancias determinadas distintas a las nuestras. Es una población joven, con una media de edad de 35,6 años y en la que el 40% de la población tiene menos de 30 años **(Ver gráfico numero 2)**.

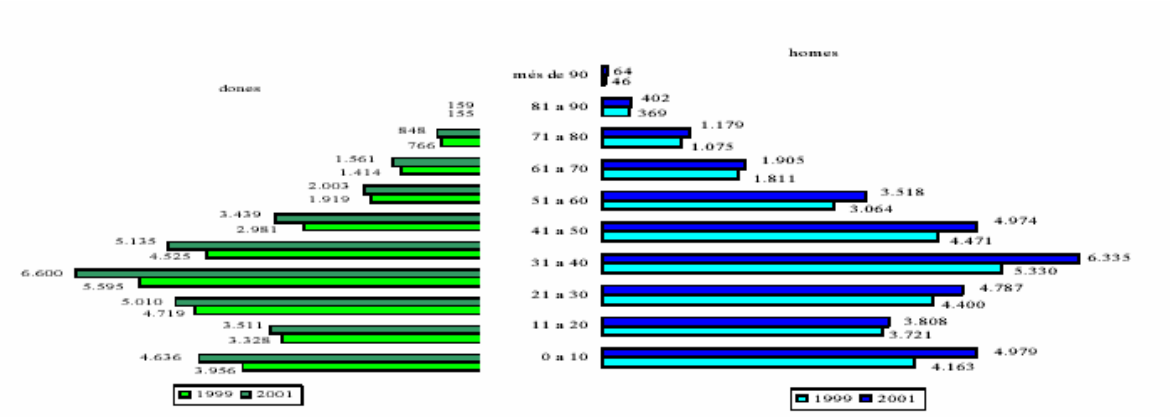


Gráfico 2.

Dicha circunstancia ha hecho necesario que en este periodo de tiempo se haya tenido que realizar por ejemplo un gran esfuerzo en lo relativo al incremento del número de centros de enseñanza (actualmente tenemos 71 centros de enseñanza, 33 públicos y 38 privados). En un mismo orden de cosas es importante destacar que el 27,3% de la población tiene estudios universitarios (rondando en Cataluña el 13%).

Es una ciudad acogedora de mucha gente. El último censo nos dice que Sant Cugat tiene personas de todas las Comunidades del Estado español, muchas personas de la Unión Europea y también extracomunitarios. Pensad que estamos hablando de que la presencia de extranjeros es del 6,7% en Sant Cugat del Vallès, respecto al 3% que sería en toda Cataluña. Es una ciudad muy vinculada a la universidad (muy típica de Sant Cugat). Tienen sede centros de la Universidad Politécnica de Cataluña, la Universidad Internacional de Cataluña y tenemos el Centro Borja donde pronto se ha de incorporar una escuela de negocios (ESADE).

Sirva esta breve presentación de la ciudad para contextualizar nuestra institución di nuestras actuaciones dado que entendemos que el modelo de ciudad marca y condiciona mucho los retos, problemáticas y ambiciones de una administración publica, en este caso la más cercana al ciudadano como es el Ayuntamiento. Es una ciudad joven, dinámica, en crecimiento. Es una ciudad en la cual viven la muchos

directivos de empresa que trabajan en Barcelona, así como personas vinculadas a la docencia universitaria.

Todas estas características y potenciales positivos para toda ciudad, también conlleva (sic) un nivel de exigencia de la ciudadanía respecto de los servicios públicos muy elevada, tanto por lo que a su amplitud se refiere como su calidad y modernización.

2.2 Organigrama político y de gestión

Para hacer frente de manera más eficaz a estos retos, el Ayuntamiento de Sant Cugat del Vallès se ha dotado de un modelo de organización gerencial, en el sentido más radical del concepto y distinguiendo claramente el estadio político del técnico de gestión.

El nexo entre el estadio político (alcalde, tenencias de alcaldía y concejalías delegadas) y el técnico es la figura del gerente **(Ver gráfico numero 3)**.

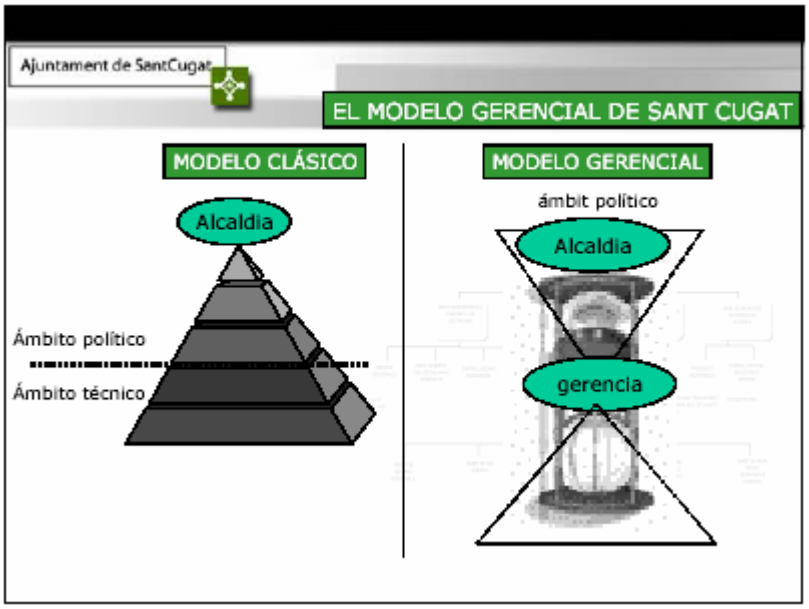


Gráfico 3

La figura que más representaría este modelo y que la diferencia del modelo tradicional (estructura piramidal) es la de un reloj de arena (**Ver gráfico número 4).**

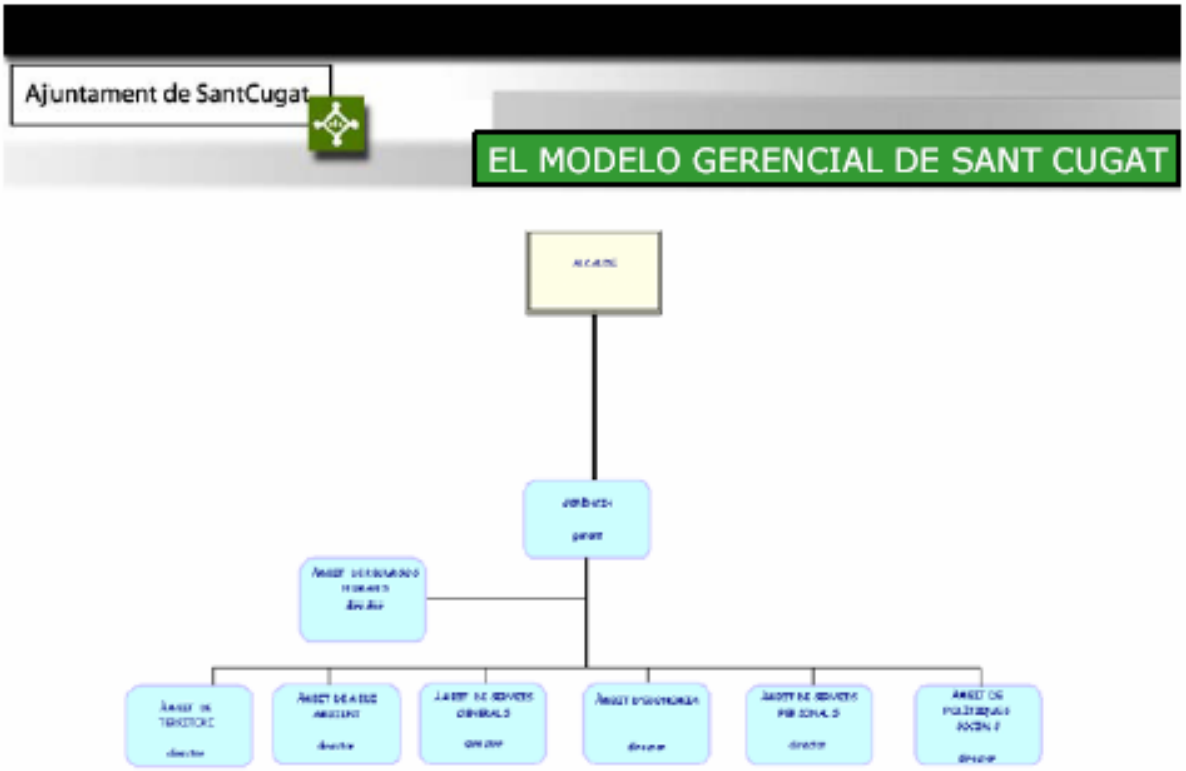


Gráfico 4

Del gerente municipal dependen los directores de distintos ámbitos de gestión técnica municipal. En estos momentos existen los siguientes : Servicios Generales. Economía y Hacienda, Recursos Humanos, Territorio, Servicios Urbanos, Medio Ambiente, Servicios Personales, Políticas Sociales.

Esta estructura organizativa permite - a parte obviamente de ejecutar de manera coordinada todas las decisiones políticas y de gobierno, y a parte de elevar al estadio político toda la información necesaria previa para la toma de decisiones de gobierno – trabajar de manera central y permanente en la optimización de recursos, la implementación de sistemas de gestión de la calidad, la modernización y racionalización de los recursos, así como las actuaciones de mejora continua en la gestión y en la obtención de resultados.

3. Modernización y sistemas de calidad en la gestión municipal

A partir de esta diferenciación entre la estructura y la misión política y la técnica el Ayuntamiento de Sant Cugat ha podido en poco tiempo, aproximadamente unos tres

años, impulsar y ejecutar toda una serie de iniciativas que han logrado mejorar su gestión tanto en lo que se refiere a la modernización de muchos elementos y sistemas de gestión como a la optimización de recursos y la planificación estratégica con el objetivo de hacer frente a los retos y a las ambiciones de una ciudad cada vez más exigente consigo misma.

Destaca por ejemplo, en este breve plazo de tiempo y en esta línea de actuación iniciativa como:

- La puesta en funcionamiento de la Oficina de Atención Ciudadana, donde se ha integrado toda la atención ciudadana del ayuntamiento de una forma absolutamente transversal e integral (presencial oficina - sede central y las oficinas de distritos- telefónica – servicio 010 - y virtual –web municipal) obteniendo en el plazo de cinco meses la certificación ISO UNE EN 9001:2000.

- La creación de un Organismo Autónomo de Gestión Tributaria con el nombre de IMPULSIS, pivotado por el propio Ayuntamiento pero con unos socios tecnológicos y financieros, absolutamente novedoso en el sector, en el ámbito de la óptima combinación de gestión directa y externalización de servicios.

- La puesta en funcionamiento del servicio de los **Supervisores de la Calidad en la Vía Publica**.

- Un proyecto que aprovechando las nuevas tecnologías permite unos mismos supervisores hagan llegar vía intranet con descripción e imagen en tiempo real todas las incidencias en la vía publica a todos y cada uno de los técnicos responsables de la subsanación de cada una de ellas.

- Este sistema permite a la vez un control vía indicadores del nivel de incidencias en la vía publica, su sectorialización (sic) (más de 90 ítems) y su territorialización (sic), así como el tiempo de resolución medio de las incidencias por ámbitos de gestión.

- Aplicación del sistema **e-purchaising** en el departamento de compras del Ayuntamiento. A través de un sistema de compras similar al pago con tarjeta VISA se ha racionalizado y agilizado todo el circuito de una compra, tanto para el proveedor como para el ayuntamiento la mayoría de compras ordinarias del Ayuntamiento. Este sistema permite al proveedor cobrar inmediatamente y al ayuntamiento ahorrarse multitud de trámites y circuitos.

Es este contexto tanto a lo que se refiere a la ciudad y su idiosincrasia que nos corresponde administrar, como en esta apuesta por un modelo gestión gerencial y la clara apuesta por la optimización, racionalización y modernización de los recursos y

de los instrumentos de gestión, que en el año 2001, y centrado en este caso en el Ámbito de Gestión de Promoción Económica y Hacienda del Ayuntamiento de Sant Cugat nos propusimos impulsar y elaborar un **Cuadro de Mando Integral** como herramienta de gestión estratégica, de comunicación y de motivación también para los propios empleados municipales.

4. El cuadro de mando integral: definición, concepto y diferencias con el cuadro de mando tradicional

El cuadro de Mando Integral (en adelante CMI) es algo más que el cuadro de mando tradicional, ya que se trata de un conjunto de indicadores estratégicos y de gestión (sistema de información) que permiten analizar la ligazón entre la misión-visión, a medio y largo plazo, y los objetivos operativos a corto plazo.

Las características básicas de CMI son las siguientes:

1. Adopta una perspectiva global, equilibrando objetivos del corto plazo con los del largo plazo, y los indicadores monetarios con los monetarios. Por ello, con el CMI el control de gestión adquiere una dimensión estratégica.
2. Su formulación presenta un carácter participativo, ya que se ha de construir con la participación conjunta de todos los directivos y empleados que tendrán que ver con la definición y el despliegue estratégico de la organización.
3. Los indicadores se estructuran bajo cuatro perspectivas clave: los empleados, los procesos internos, los clientes y los resultados económico-financieros.

Así, la diferencia entre el cuadro de mando tradicional y el cuadro de mando integral es que deja de ser un conjunto de indicadores que informan de aspectos concretos de la organización de una entidad. Por tanto, ahora, la visión global, o sea, la estrategia de la entidad debe revisarse y tenerse en cuenta en la elaboración del CMI.

Respecto a la definición de las perspectivas, se han citado las más habituales, pero tal como señala Dávila (1999), cada entidad puede decidir diferentes perspectivas, por lo que no se trata de una relación cerrada. En concreto, tal y como muestran Olve *et al* (2000) algunas empresas han preferido añadir otra perspectiva, la del empleado o humana.

Perspectivas del Cuadro de Mando Integral **(Ver gráfico numero 5)**

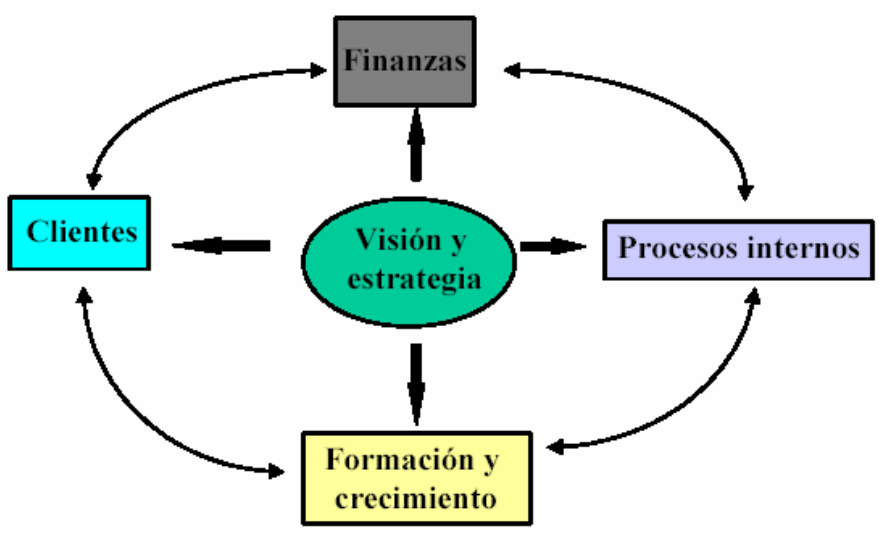


Gráfico 5

Por otra parte, dichas perspectivas se encuentran interrelacionadas entre sí, por lo que deben estudiarse de forma conjunta. Dicha interrelación, queda patente, a modo de ejemplo, a partir de un gráfico donde se establecen posibles relaciones, propuesto por Amat y Dowds (1998), donde una mejora en la capacitación de los empleados acaba repercutiendo en los resultados económicos de la empresa, a través de las otras dos perspectivas, la de procesos internos y la de los clientes. Es evidente que una mejora en la formación de los empleados, ocasiona una mejora sustancial en los procesos internos de la empresa, lo que a la larga acaba beneficiando a los clientes, hecho que se percibe a través de la medición del grado de satisfacción que presentan. Finalmente, si los clientes se encuentran satisfechos, sin duda, es obvio que los resultados de la empresa se verán obviamente mejorados.

Esta es otra de las diferencias fundamentales que plantea el CMI y el Cuadro de Mando tradicional **(Ver gráfico numero 6).**

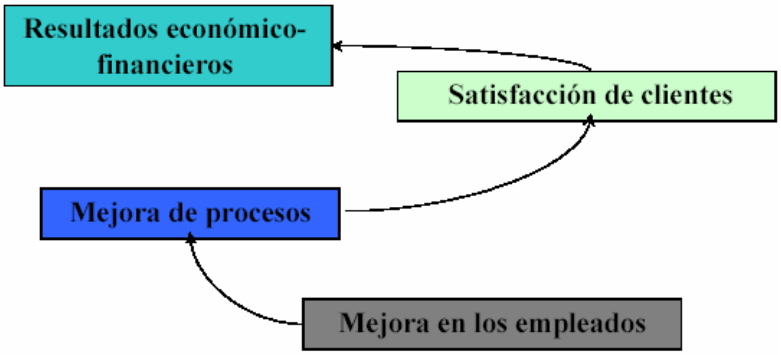


Gráfico 6

La importancia que genera el CMI es que permite relacionar indicadores entre sí, por lo que las perspectivas o áreas determinadas en el cuadro de mando reproducen relaciones del tipo causa-efecto. De esta forma, se recibe información de lo que sucede y se sabe la causa de porqué sucede. La novedad, sin duda, es que no se trata de presentar una batería de indicadores clave de la empresa sin una conexión entre ellos, sino de ver precisamente las relaciones causales existentes entre los mismos, de tal manera que se pueda evaluar cómo las variaciones unitarias en los diferentes indicadores afectan (son la causa) a los otros, de tal manera que podamos simular como hemos de lograr el objetivo último y finalista de nuestra organización.

En términos generales, la perspectiva de las finanzas incorpora la visión de los accionistas, lo que los propietarios esperan. En términos generales, se intenta concretar los indicadores que deben ir bien para que se produzca valor. Bajo la perspectiva cliente se delimita el posicionamiento de la entidad en el mercado, indicando la cuota de mercado y se describe cómo se crea valor para los clientes, donde gran parte del esfuerzo se dedica a incrementar y asegurar la fidelidad de los clientes. Los indicadores de productividad se utilizan en la perspectiva procesos internos, donde se tienen en cuenta los costes que presenta cada proceso interno. Por último, en la perspectiva formación y crecimiento, se tiene en cuenta la gran importancia de las personas dentro de cualquier modelo organizativo.

En general, las aportaciones que plantea la utilización de un CMI son las siguientes:
1. Traduce la estrategia de una organización en un conjunto de indicadores: convierte la estrategia en acción.
2. Es un instrumento que comunica la misión al conjunto de la organización. En este sentido, la información debe ser estimulante y clarificadora para la actuación diaria. Este hecho plantea coherencia en todas las acciones ya que permite alinear los objetivos.
3. Además de ser un sistema de información y de control, es también un instrumento de formación, ya que supone un aprendizaje de las buenas acciones desarrolladas y de los errores.
Este factor supone obtener posibilidades de mejora continua, ya que sólo se mejora lo que se mide.
4. La utilización del CMI obliga a coordinar las tareas de planificación con la estrategia. Orienta la organización hacia objetivos estratégicos.
5. Contribuye a la redefinición permanente de la estrategia. El entorno donde se mueve una organización es cambiante, por lo que se consigue un efecto *feedback* entre las experiencias y las decisiones de la visión global de la empresa.
A modo de resumen, el CMI, además de informar, contribuye a formular la estrategia, comunicarla, alinear los objetivos de la organización y de los empleados, motivar y formar continuamente y rediseñar la estrategia.

Podemos concluir que la gran diferencia entre el CMI y el cuadro de mando tradicional, tal y como hemos visto en las páginas anteriores, es que el CMI implica la generalización de los indicadores no financieros, elimina la obsesión por el corto

plazo y además permite y plantea el análisis de las relaciones causa-efecto entre indicadores.
Pero, ¿es útil esta herramienta en la gestión pública?
La perspectiva global que plantea el CMI permite introducir el planteamiento estratégico en la Administración pública, factor que tradicionalmente no se ha incorporado en dicho tipo de entidades, al menos formalmente. Para el estudio de un caso práctico, véase Vivas (1998.

Por otra parte, el CMI introduce la posibilidad de utilizar variables que no son de tipo financiero pero que son de gran interés en las administraciones públicas. Para el caso de las entidades públicas, los resultados financieros, aún siendo útiles, deben complementarse con muchos otros. Lo que realmente interesa optimizar es el grado de producción final, que en realidad son servicios para los ciudadanos (clientes de las administraciones públicas). Parece que las Organizaciones Públicas, prestadoras de servicios, donde los ciudadanos son a la vez clientes y accionistas, no pueden permanecer impasibles frente a mejoras de gestión como las que representa una herramienta de éstas características.

Las cuatro perspectivas en las que se divide un cuadro de mando integral: formación e innovación, procesos internos, clientes y finanzas, reflejan las áreas más relevantes de actividad en los entes públicos, pero parece razonable dar mayor insistencia en la perspectiva del clientes-ciudadanos, dado que la razón de ser de los organismos públicos radica en la necesidad de proveer servicios a los ciudadanos que el mercado nunca proveería, o que si lo hace lo haría a precios no razonables.

En un contexto de la historia reciente donde se ha producido una cierta convergencia ideológica, por lo que respecta a las tendencias políticas (cada vez las posturas políticas radicales son más infrecuentes), se ha desarrollado un cierto consenso sobre la necesidad de gestionar los recursos públicos como si fueran privados, aplicando técnicas y modelos de gestión del mundo privado. El Cuadro de Mando Integral, en la Administración Pública, puede llegar a ser en el futuro revolucionario, dado que significará romper con la planificación determinista que representan los mandatos políticos (estrategias sólo para cuatro años), y vincular los programas de gobierno a la consecución de objetivos planificados en un tiempo razonable, con calidad, a la vez que representa un cambio cultural importante por lo que respecta al ocultismo informativo, habitual en épocas anteriores en la Administración. En la tecnificación y profesionalización de la gestión de los recursos públicos, se han hecho grandes esfuerzos, pero no por eso, hemos de alejarnos de la vanguardia de los nuevos enfoques.

A parte de las ventajas que supone la utilización del CMI a un nivel general, de cara a la
Administración pública, tenemos que señalar tres ventajas adicionales. Dadas las características de dichas entidades y la posibilidad de mejora, Azúa (1998) señala las siguientes características:

1. Favorece la transparencia de la gestión pública. Se trata de un factor a favor de los ciudadanos, pero a la vez, contraproducente para los partidos políticos.
2. Se desarrolla una cultura más emprendedora en la gestión pública.
3. Balancea la gestión pública entre la acción inmediata y la preparación del futuro.
A modo de resumen respecto a la aplicabilidad del CMI en las administraciones públicas, Azúa (1998) señala los siguientes consejos:

SÍ

- Utilizar como soporte / plataforma para implantar la estrategia.
- Garantías de que los objetivos se hayan definido claramente antes de implantar.
- Realización de experiencias piloto antes de la implantación.
- Refuerzo de factores e indicadores relacionados con la perspectiva de aprendizaje organizacional.

NO

- No es un instrumento adicional.
- Específico para cada organización.
- No subestimar el volumen de formación y comunicación necesario.
- No intentar medidas muy complejas.
- No subestimar esfuerzos y costes administrativos requeridos para mantener los informes.

Para una administración de tipo público, las relaciones causales varían en cierta medida, respecto a las que plantea el CMI para el entorno empresarial privado. Así podría recogerse dicha variación en el siguiente gráfico, donde ahora la perspectiva clientes es la dominante **(Ver gráfico numero 7)**:

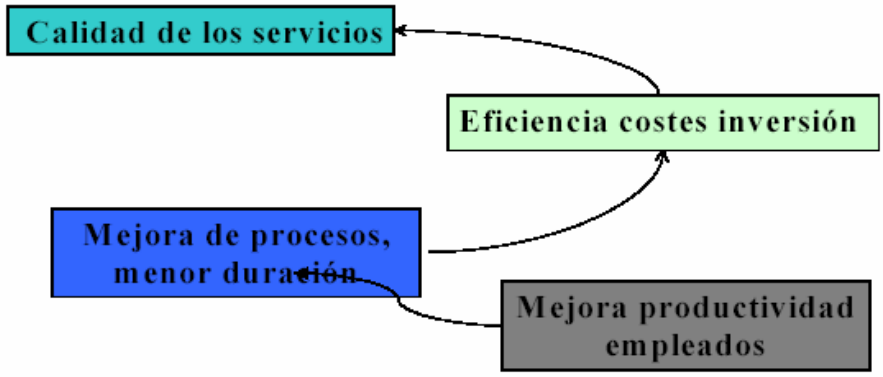


Gráfico 7

Al identificarse las necesidades de los clientes y la valoración del servicio, la organización es consciente de que la satisfacción por la calidad del servicio prestado es sustancial. Pero, a su vez, existe una tendencia a tener en cuenta también la

valoración por parte de los usuarios de que exista una menor duración del proceso de suministro de dicho servicio. Así, una reducción de la duración del tiempo transcurrido entre la solicitud y la obtención del servicio significa una mejora sustancial de la gestión organizativa.

5. Implantación del CMI en el Ayuntamiento de Sant Cugat del Vallès

Tal y como comentábamos al inicio de este artículo, durante el segundo semestre del año 2.001, el Ámbito de Promoción Económica y Hacienda del Ayuntamiento de Sant Cugat, decide junto con la Gerencia Municipal la implantación de un CMI para dicho departamento, como experiencia piloto que nos serviría para probar el sistema, con el fin de en un futuro no lejano, implantarlo para todo el Ayuntamiento.
Trabajamos con una consultora externa, tanto para la parte de diseño de la arquitectura, como para la de la aplicación informática que soporta los datos (aplicativo por cierto homologado por Kaplan y Norton) ¿Cómo planteamos el proyecto? Inicialmente se estudiaron las experiencias de implantación a nuestro entorno nacional e internacional, analizaron los casos de Charlotte (EEUU – Carolina del Norte), Calgary (Canadá), Londres y Wakefield (Inglaterra) y el Ayuntamiento de Barcelona – Vía Pública (España). Con los consultores se decidió hacer una adaptación del modelo Charlotte a Sant Cugat era el más adecuado, de tal manera que se planteó una arquitectura que dividió el siguiente esquema conceptual:

Misión y Visión del Ámbito (definición política)
Temas (definición política)
Objetivos por perspectivas (definición técnica)
Mesuras e indicadores (definición técnica)
Iniciativas estratégicas en caso de incumplimiento de los objetivos (definición técnico-política)

La visión de Sant Cugat se definió como ser el ayuntamiento catalán que mejor gestionase los recursos aplicando criterios de innovación, modernidad y calidad; y tratamos en base a ello, cuatro temas básicos: mejora de la imagen corporativa, promover actividades económicas, óptima gestión de los recursos y crecimiento sostenible. Para hacer esto planteamos un mapa estratégico **(Ver gráficos números 8 y 9)**

MISION

Elaboración y control del marco presupuestario y definición de las políticas de ocupación, promoción económica, tributarias, tesorería y compras de Sant Cugat del Vallés garantizando la eficacia, eficiencia, economía, equidad y calidad del servicio ofrecido, a través de la óptima gestión de los recursos aportados por los ciudadanos

VISION

Ser el ayuntamiento catalán que mejor gestiona los recursos aportados por los ciudadanos, apostando por la modernidad, innovación y calidad.

TEMAS

- MEJORA DE LA IMAGEN CORPORATIVA
- PROMOVER ACTIVIDADES ECONÓMICAS
- OPTIMA GESTIÓN DE LOS RECURSOS
- CRECIMIENTO SOSTENIBLE

Gráfico 8.

Gráfico 9

Este mapa estratégico, en la perspectiva de crecimiento y aprendizaje, presenta y vincula diferentes objetivos, desde mejorar las habilidades, aumento de información de directivos, mejora de herramientas... para hacer lo básico para nosotros, que es alcanzar un clima positivo para el empleado (motivar a los funcionarios). Con esa motivación de los empleados nos planteamos objetivos en procesos como serían la mejora de la productividad, mejora de la gestión del presupuesto, sus planes de caja, atención a clientes... y que eso, en cascada, nos permitiera, en el ámbito de la perspectiva financiera, maximizar los ingresos no financieros, minimizar deuda, mejorar ingresos, etc., hasta llegar a conseguir los cuatro temas básicos que políticamente decidió Sant Cugat que era necesario hacer. Es decir, mejorar la imagen corporativa, óptima gestión de los recursos, crecimiento sostenible y promover actividades económicas.

Todo eso se ha hecho fijando objetivos claros de cada uno de los temas, hemos analizado las relaciones causa-efecto de cada una de las magnitudes (del crecimiento sostenible, de la imagen corporativa...).

Finalmente, este proceso acaba definiendo una batería de indicadores (48 para nuestro CMI), tal y como se presentará después en un ejemplo de salida del aplicativo informático **(Ver imagen numero 10).**

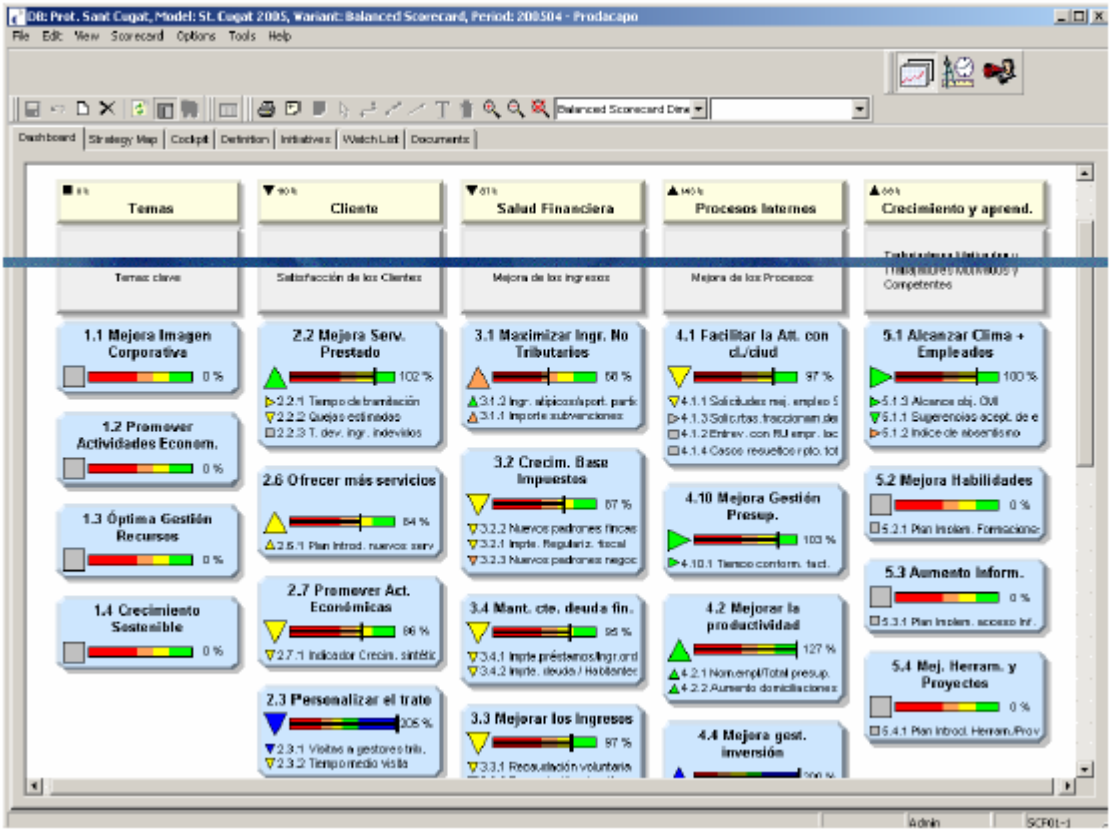


Gráfico 10.

Ahora podemos decir que estamos en la fase de implantación y afinación, pero que ya le hemos dado cierta visibilidad al incorporarlo en la web municipal, de tal manera que los ciudadanos de nuestro municipio pueden analizarlo por INTERNET y hacernos toda serie de consultas o cuestiones que quieran (se puede visitar en www.santcugatobert.net, entrando en Ajuntament – Economia i Hisenda – Quadre de Comandament Integral).

6. Bibliografía del documento de la ponencia:

- AECA, 1997b, Indicadores para la gestión empresarial, *Principios de contabilidad de gestión*, 17, Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas, Madrid.
- Amat, O. y Dowds, J., 1998, Qué es y cómo se construye el cuadro de mando integral, *Harvard- Deusto, Finanzas y Contabilidad*, nº 22, 22-26.
- Azúa, S., 1998, Un paso más avanzado al cuadro de mando integral, Conferencia en el Institute for International Research, QAP, noviembre.
- Ballart, X., 1992, *¿Cómo evaluar programas y servicios públicos?*, Instituto Nacional para las Administraciones Públicas, Madrid.
- Bocialetti, G. y Kaplan, R.E., 1986, "Self study for human services agencies: managing a three-sided relationship", *Evaluation and Program Planning*, 9, 1-11.
- Dávila, A., 1999, "El Cuadro de Mando Integral", *Revista de antiguos alumnos IESE*, Septiembre.
- Hughes, O.E., 1994, La nueva gestión pública, en *Lecturas de Gestión Pública (1996)*, Ministerio para las Administraciones Públicas. Madrid.
- Kaplan, R.S. y Norton, D.P., 1997, *El cuadro de mando integral (balanced scorecard)*, Ediciones Gestión 2000, Barcelona.
- Khrouz, F. y Vlasselaer, M., 1992, "Des tableaux de bord pour piloter l'enterprise en difficulté", Reveue Française de Gestion, juin-août, 69-77.
- Metcalfe, L. y Richards, S., 1989, *La modernización de la gestión pública*. Instituto Nacional de Administración Pública. Madrid.
- Mora, A. y Vivas, C., 2001, *Nuevas herramientas de gestión pública: el cuadro de mando integral*. AECA Monografías.
- Olve, N-G., Roy, J. y M. Wetter, 2000, *Implantando y gestionando el cuadro de mando integral (Performance drivers)*, Gestión 2000, Barcelona.
- Parasuraman, A. y Zeithaml, V.A., 1985, "A conceptual model for service quality and its implications for future research", *Journal of Marketing*, 49, 41-50.
- Stewart, J., 1984, "The role of information in Public Accounting", en Hopwood, A. y Tomkins, C.: *Issues in Public Sector Accounting*, Philip Allan, Oxford.
- Vivas, C., 1998, "La práctica del cuadro de mando integral en organismos públicos", *Harvard-Deusto, Finanzas y Contabilidad*, nº 22, 42-52.

- **7. Reseña biográfica ponentes.**

- **Jordi Turull i Negre.** Licenciado en Derecho por la Universitat Autònoma de Barcelona. En la actualidad es el gerente del Ayuntamiento de Sant Cugat del Vallès y profesor asociado de la Universidad Autónoma de Barcelona de la asignatura de Políticas Sociolaborales de la Licenciatura de Ciencias del Trabajo. Ha ejercido cargos directivos en diversas corporaciones locales de Catalunya y también en l'administración del Gobierno de Catalunya.
- **Carlos Vivas Urieta** Licenciado en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad de Barcelona, en la actualidad es el Director del Ámbito de Promoción Económica y Hacienda del Ayuntamiento de Sant Cugat del Vallès Es profesor asociado y colaborador de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Barcelona, del Centro de Enseñanza Superior "Abat Oliba" (Fundación San Pablo-CEU), de la Universidad Pompeu Fabra (Departamento de Economía de la Empresa) y profesor colaborador de Control de Gestión del Máster en Dirección y Gestión en la Administración Local de la Fundación Les Heures de la Universidad de Barcelona (Máster por INTERNET).
- **Ha publicado entre otros libros "Nuevas Herramientas de Gestión Pública: el Cuadro de Mando Integral" (diciembre 2001) y un artículo en Auditoria Pública sobre el Sistema de Costes en el Ayuntamiento de Sant Cugat del Vallès (nº 27, septiembre 2002).**

ANEXO B

Martínez, R. (7 Y 8 DE JUNIO DE 2001). Cuadro de Mando Integral: Nuevo Modelo para el diseño de Indicadores y Control de Gestión en las Entidades Públicas. VII Congreso Nacional de Control Interno en las entidades del Estado. “Novedades normativas y nuevo modelo de Control Interno”. Asociación Colombiana de Administradores Públicos – ACAP. Bogotá-Colombia.

ANEXO C

UNA APROXIMACIÓN A LAS IMPLICACIONES DEL CUADRO DE MANDO INTEGRAL EN LAS ORGANIZACIONES DEL SECTOR PÚBLICO.

CUADRO DE MANDO INTEGRAL:
Nuevo Modelo para el diseño de Indicadores y Control de Gestión en la Entidades Públicas

Ricardo Martínez Rivadeneira
Profesor de Control de Gestión
Universidad de la Sabana
e-mail: rmartinezr@multiphone.net.co

VII CONGRESO NACIONAL DE CONTROL INTERNO EN LAS ENTIDADES DEL ESTADO
"Novedades Normativas y nuevos modelos de Control Interno"

ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE ADMINISTRADORES PÚLICOS – ACAP

JUNIO 7 Y 8 DE 2001
SANTAFÉ DE BOGOTÁ- COLOMBIA

AGENDA :

1) Evolución del Control de Gestión

2) El Cuadro de Mando Integral (CMI)

3) El CMI aplicado al Sector Público

4) El CMI aplicado a Oficinas de Control Interno

5) Diseño de Indicadores en el CMI

6) Sistema de Control de Gestión

7) Conclusiones

1) Evolución del Control de Gestión:

Constitución de 1991:

Expresa un mandato del pueblo colombiano que nos compromete, como servidores públicos, con el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo. Debemos focalizar todos nuestros esfuerzos **hacia la generación de resultados** que materialicen las expectativas de desarrollo de la nación colombiana en su riqueza social, étnica, ambiental, de género y territorial.

Ley 87 de 1993:

Artículo 2: Objetivos del sistema de Control Interno:

d) Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional

Artículo 4:

j) Organización de métodos confiables para la evaluación de la gestión.

Artículo 8: Evaluación y control de Gestión en las Organizaciones. Como parte de la aplicación de un apropiado sistema de control interno el representante legal en cada organización deberá velar por el establecimiento formal de un sistema de evaluación y control de gestión.

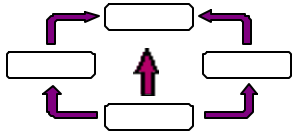
Resolución XYZ - 112/94

Numeral 7: Verificación

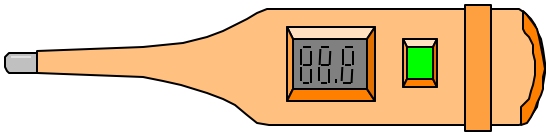
"La empresa implementará un sistema integrado de control de gestión, diseñado para medir objetivamente el desempeño organizacional y la evolución eficaz y eficiente de los planes, programas, objetivos y metas."

Cuadro de Mando Integral

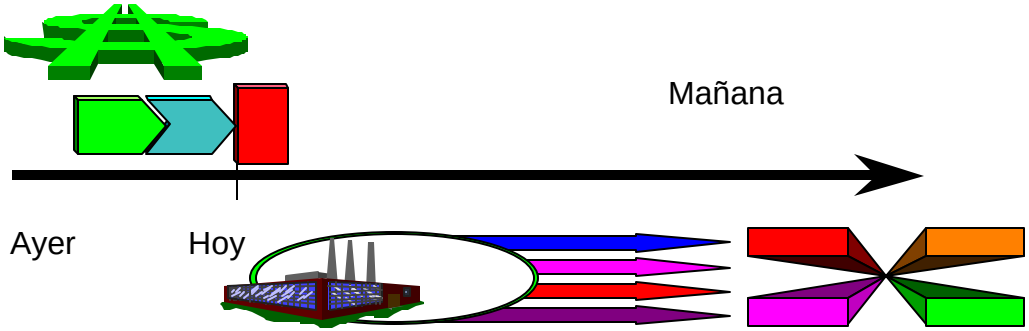
Tablero Balanceado de Control



1) Evolución del Control de Gestión:



SISTEMAS TRADICIONALES DE MEDICIÓN DEL DESEMPEÑO BASADOS EN LO FINANCIERO



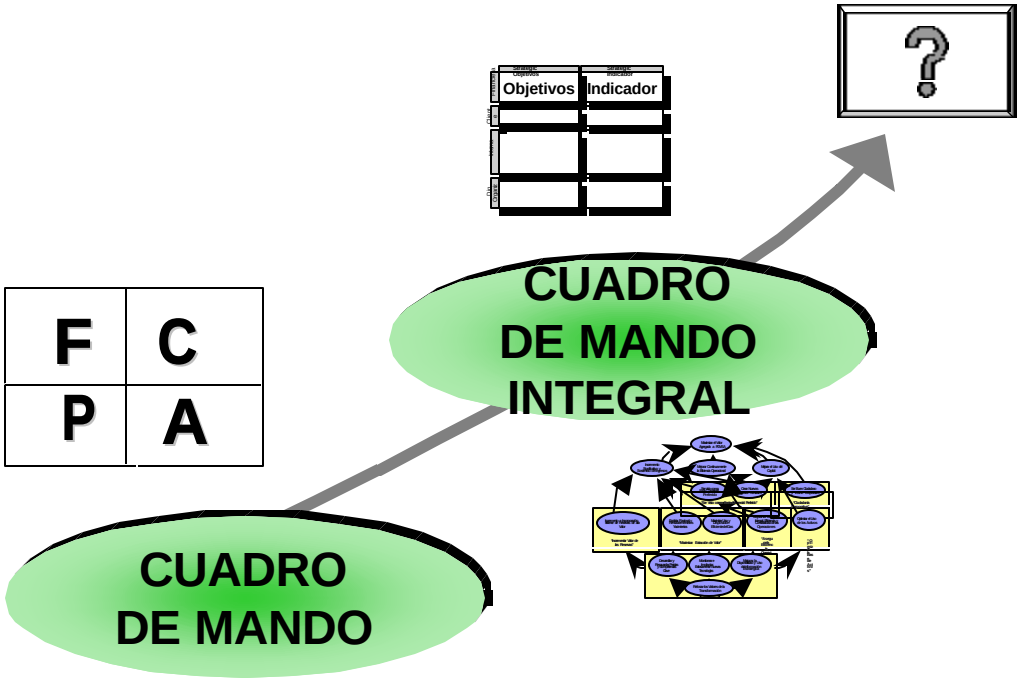
EL BALANCED SCORECARD

Estático	⟷	Dinámico
Reactivo	⟷	Proactivo
Rígido	⟷	Flexible
No Competitivo	⟷	Competitivo
Uni-dimensional	⟷	Multi-dimensional

1) Evolución del Control de Gestión:

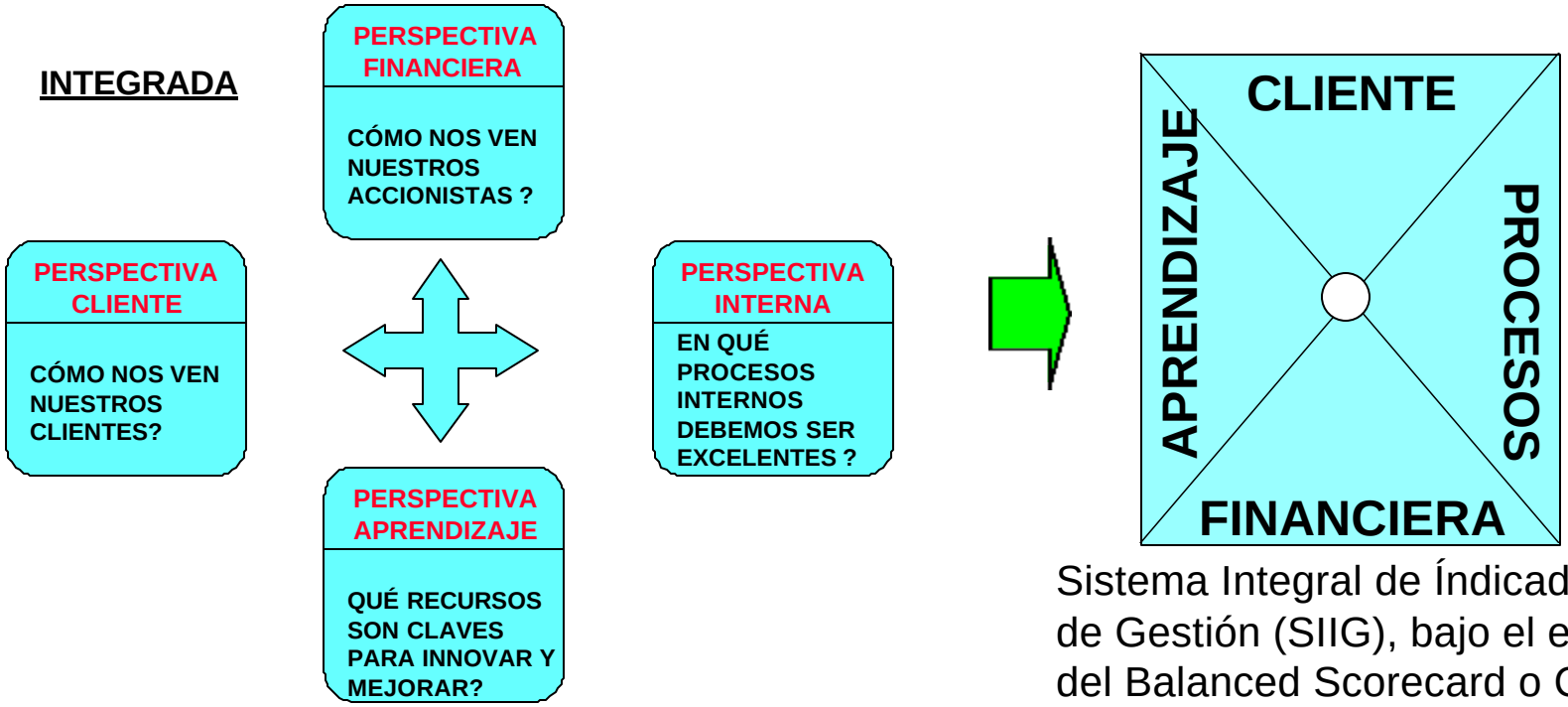
Enfoque Tradicional:	**Nuevo Enfoque:**
Interno	Externo
Tangibles	Intangibles
Rigido	Flexible
Islas	Integral
Tablero de Control	Tablero Balanceado de Control
Cuadro de Mando	Cuadro de Mando Integral

1) Evolución del Control de Gestión:



2) El Cuadro de Mando Integral:

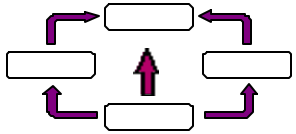
Forma integrada, balanceada y estratégica de medir el progreso actual y suministrar la dirección futura de la compañía, que le permitirá convertir la visión en acción, por medio de un conjunto coherente de objetivos, indicadores e iniciativas agrupados en perspectivas.(Ricardo Martínez, 1997)



Sistema Integral de Índicadores de Gestión (SIIG), bajo el enfoque del Balanced Scorecard o Cuadro De Mando Integral.

Cuadro de Mando Integral

Tablero Balanceado de Control



MODELOS DE APOYO A LA ARQUITECTURA DEL CMI

PERSPECTIVA CLIENTE,PROVEEDOR,COMUNIDAD

PRECIO | CALIDAD | TIEMPO | FUNCION | IMAGEN | RELACIÓN

La proposición de valor de los clientes objetivo.

PERSPECTIVA PROCESOS INTERNOS

Construir la marca → Hacer la venta → Entregar el produc → Servicio al Cliente

La Cadena de Valor del núcleo de los procesos del negocio.

PERSPECTIVA APRENDIZAJE Y CRECIMIENTO

Capacidad del personal + Infraestructura Tecnológica + Clima para la acción

Los capacitadores críticos de mejoramiento de desempeño, cambio y aprendizaje.

PERSPECTIVA FINANCIERA

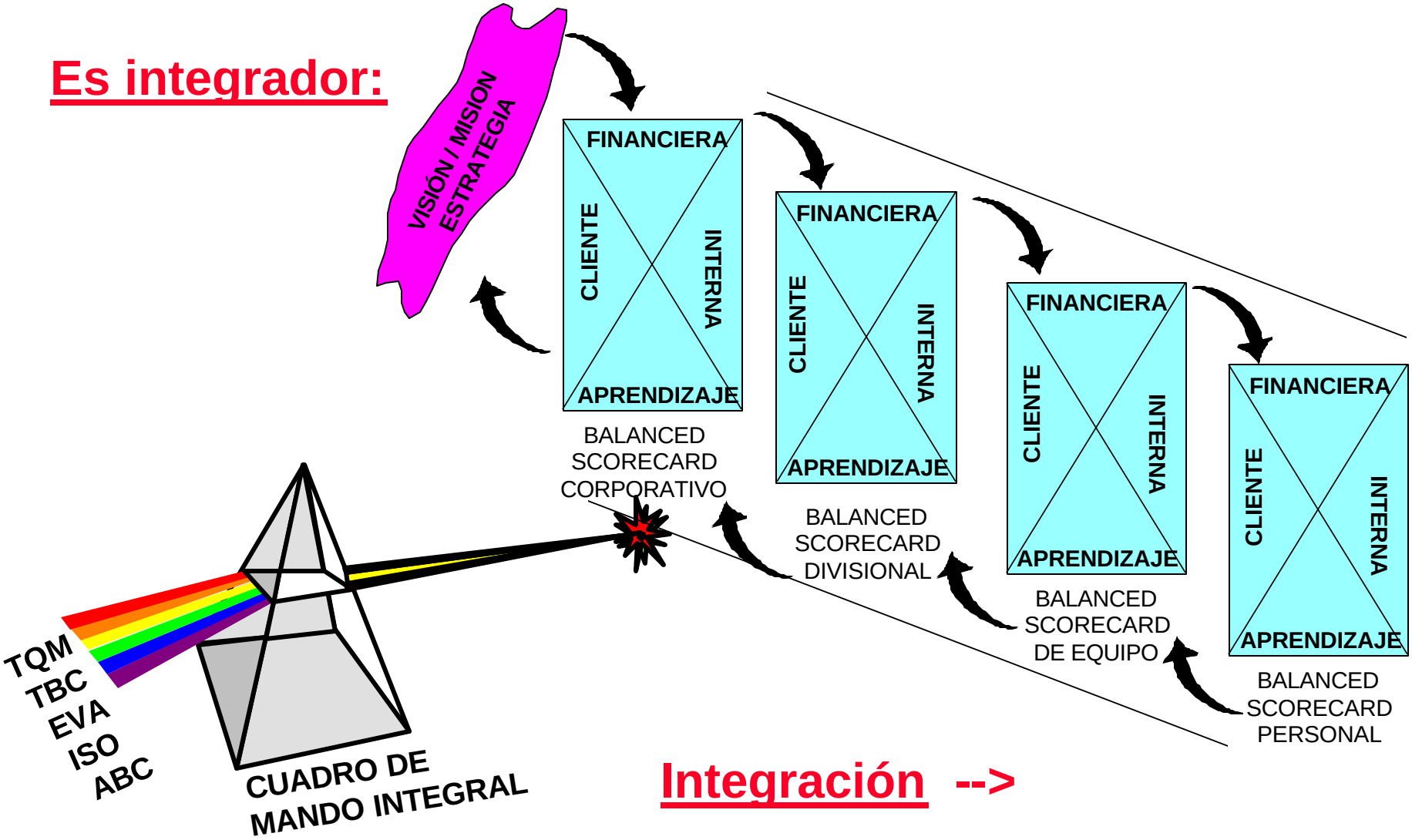
ESTRATEGIA UTILIDADES → RENT ← ESTRATEGIA PRODUCTIVIDAD

El modelo económico de los impulsores claves de desempeño financiero

Cuadro de Mando Integral

Tablero Balanceado de Control

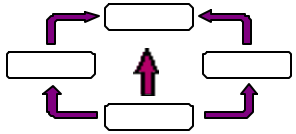
Es integrador:



Integración -->

Cuadro de Mando Integral

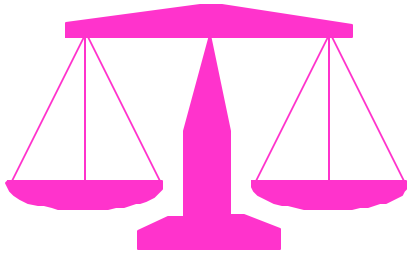
Tablero Balanceado de Control



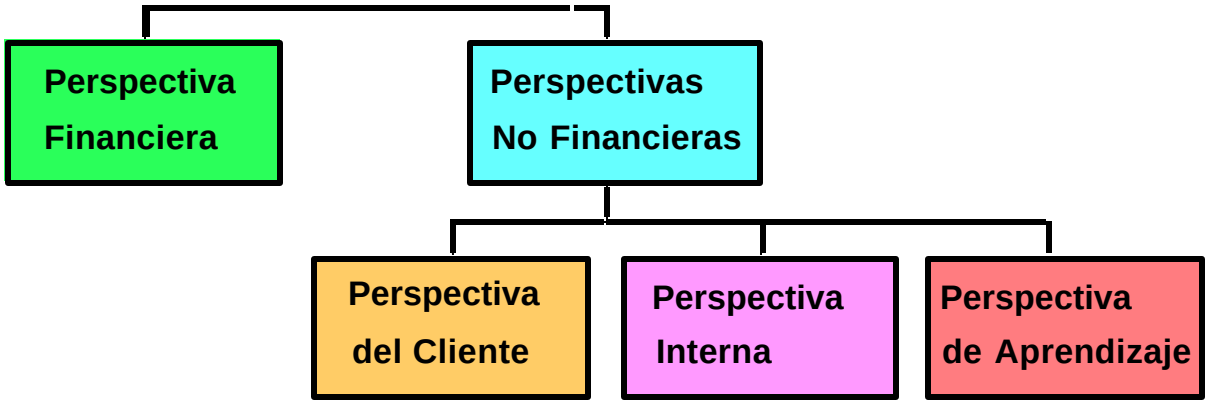
ENFOQUE CUADRO DE MANDO INTEGRAL(Kaplan/ Norton)

BALANCEADO

FINANCIERO

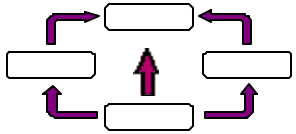


NO FINANCIERO



Cuadro de Mando Integral

Tablero Balanceado de Control



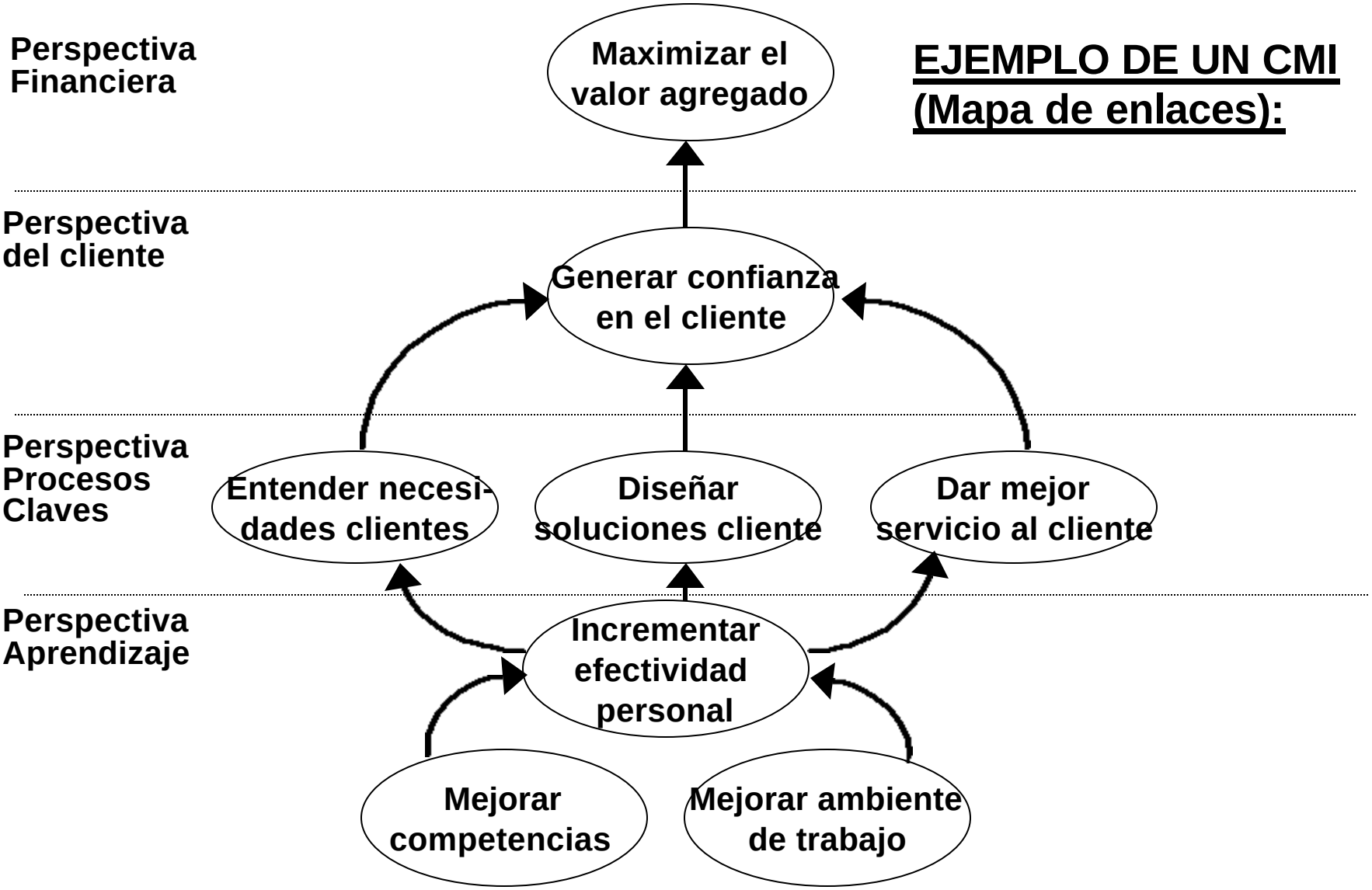
EJEMPLO DE UN CMI (Tablero Balanceado de Control):

Objetivos Estratégicos	Indicador de Resultados	Metas 2000 – 2001 - 2002	Iniciativas Estratégicas
Financieros			
Maximizar Valor Agregado	Valor Agregado (EVA) Retornos (ROCE)	7% 9% 12%	Gerencia de Activos
Cliente			
Generar Confianza en el Cliente	Retención del Cliente Satisfacción del Cliente	60% 65% 80%	Programa de Seguimiento a Clientes Clave Programa de Atención Agil de Reclamos
Procesos			
Entender Necesidades del Cliente	Nuevas Necesidades Detectadas	2 4 6	Programa de Mercadeo
Diseñar Soluciones para el Cliente	Ciclo de Desarrollo del Producto	120 90 60	Programa "Soluciones Integrales"
Dar Servicio al Cliente	Unidades Entregadas Costo Unitario		Programa " Just In Time"
Aprendizaje			
Efectividad del Personal	Ingresos por Empleado	1m 1,5m 2m	
Mejorar Ambiente de Trabajo	Satisfacción del Empleado		Programa "El Mejor Empleador"
Desarrollo de Competencias	Competencias para Venta Cruzada		Progreso Programa de Autoaprendizaje

Cuadro de Mando Integral

Tablero Balanceado de Control

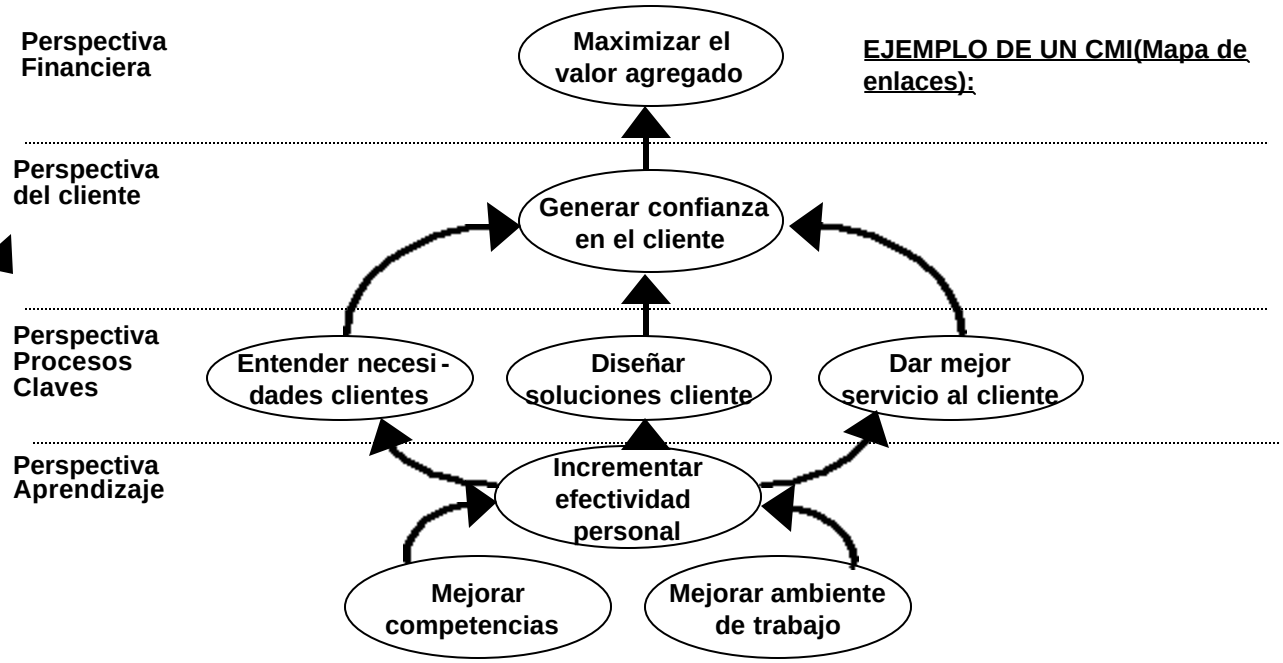
EJEMPLO DE UN CMI (Mapa de enlaces):



EL CUADRO DE MANDO INTEGRAL

Objetivos Estratégicos	Indicador de Resultados	Metas 2000 – 2001 - 2002	Iniciativas Estratégicas
Financieros			
Maximizar Valor Agregado	Valor Agregado (EVA) Retornos (ROCE)	7% 9% 12%	Gerencia de Activos
Cliente			
Generar Confianza en el Cliente	Retención del Cliente Satisfacción del Cliente	60% 65% 80%	Programa de Seguimiento a Clientes Clave Programa de Atención Agil de Reclamos
Procesos			
Entender Necesidades del Cliente	Nuevas Necesidades Detectadas	2 4 6	Programa de Mercadeo
Diseñar Soluciones para el Cliente	Ciclo de Desarrollo del Producto	120 90 60	Programa "Soluciones Integrales"
Dar Servicio al Cliente	Unidades Entregadas Costo Unitario		Programa " Just In Time"
Aprendizaje			
Efectividad del Personal	Ingresos por Empleado	1m 1,5m 2m	
Mejorar Ambiente de Trabajo	Satisfacción del Empleado		Programa "El Mejor Empleador"
Desarrollo de Competencias	Competencias para Venta Cruzada		Progreso Programa de Autoaprendizaje

EJEMPLO DE UN CMI(Mapa de enlaces):



3) El CMI aplicado al Sector Público:

Aproximadamente la mitad de los seminarios sobre Cuadro de Mando Integral que se han realizado en Estados unidos y Canadá han sido sobre organizaciones del sector público.

Porqué es tan popular el Balanced Scorecard en este tipo de organizaciones?

Básicamente por las siguientes razones:

1) Enfoque en perspectivas no financieras y el
2) Reciente énfasis en el Sector Público en la medición del desempeño
3) Reducción de presupuestos
4) Auge por la eficiencia

1) Enfoque en perspectivas no financieras

El propósito principal de las organizaciones del Sector Público no es obtener grandes utilidades. Es suministrar servicios o productos al público, generalmente aquellos que las empresas privadas no están interesadas o son incapaces de suministrarlos. Un sistema de medición que solamente se enfoque en los indicadores financieros es inadecuado para una organización cuyo principal enfoque es el servicio público.

El éxito de las organizaciones gubernamentales debería medirse por cuán eficiente y eficazmente satisfacen las necesidades de sus usuarios. Por tal motivo el BSC a través de su perspectiva del cliente, proporciona la razón principal de su existencia: servir a los clientes que además son sus electores.

2) Reciente énfasis en el Sector Público en la medición del desempeño

Una de las principales iniciativas de la administración Clinton en los Estados Unidos fue la de “Reinventar el Gobierno”, que condujo a la publicación del documento “National Performance Review - NPR”, este documento destacó la importancia para las agencias gubernamentales, de centrase en los clientes y medir el desempeño. Lo anterior a llevado a muchas agencias del gobierno a recomendar el uso del BSC.

Las razones que llevaron al PEA (Procurement Executive Association) a recomendar el uso del Balanced Scorecard fueron:

- Se centra en indicadores de gran impacto.
- Está pensado para que sea fácil y económico de utilizar.
- Es equilibrado
- Pone más énfasis en la prevención que en la detección.
- Está orientado hacia el cliente
- Es interdepartamental
- Delega poder en la organización de aprovisionamiento para que realice mejoras.
- Proporciona un método para comparar la calidad del servicio con el objetivo de convertirse en el mejor de su clase.

Y adicionaría yo, porque es un Sistema de Control Estratégico que ayuda a entender e implementar la estrategia.

3) Reducción de presupuestos:

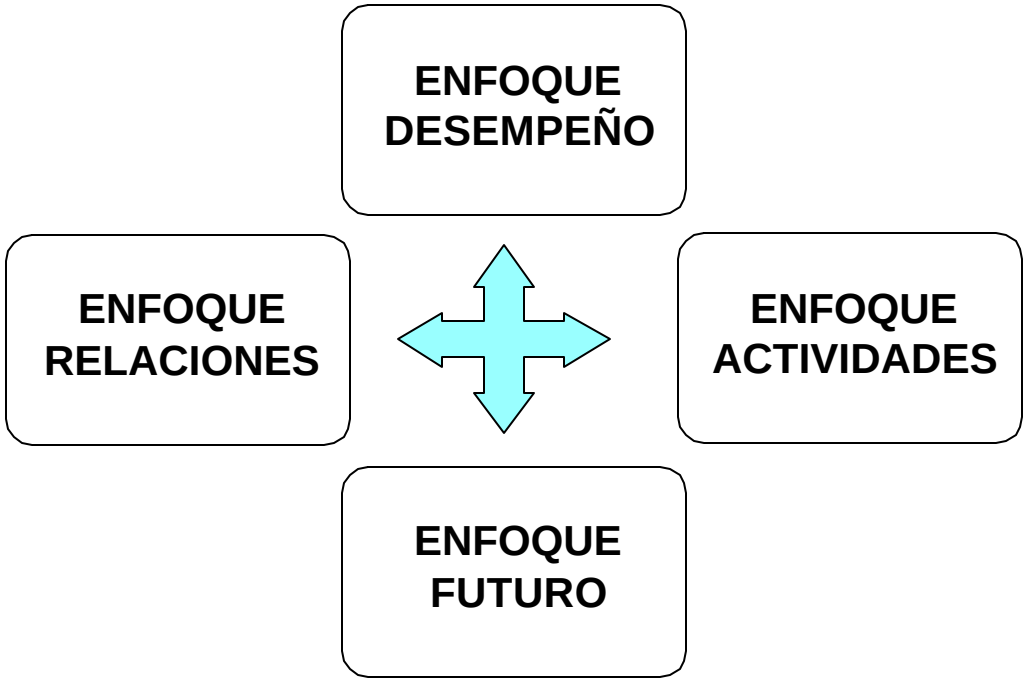
Aunque la perspectiva financiera puede no ser el principal enfoque de una organización del sector público, no puede ser ignorada. Las organizaciones públicas deben administrar lo más eficazmente los recursos que reciben de los contribuyentes, y por lo tanto deben marcarse objetivos de reducción de costos de algunas áreas, aumentos en otras, y también objetivos de ingresos. Las organizaciones gubernamentales están haciendo hoy en día esfuerzo para reducir sus presupuestos, es decir, mejorar sus ingresos y reducir sus costos. Esto ha llevado a que estas organizaciones utilicen técnicas de gestión más avanzadas, como el Balanced Scorecard.

Sin embargo, el éxito de las organizaciones gubernamentales no puede medirse por lo cerca que mantienen los gastos de las cantidades presupuestadas, o incluso si restringen los gastos. Por ejemplo, el saber que los gastos reales de un ministerio se encuentran dentro del 0.1% de las cantidades presupuestadas, no dice nada respecto a sí funcionó de forma efectiva o eficiente durante el periodo considerado. Las consideraciones financieras pueden tener un papel facilitador o de restricciones, pero raramente serán el objetivo primordial de un BSC.

4) Auge por la eficiencia:

Hoy más que nunca las organizaciones gubernamentales necesitan identificar como pueden suministrar servicios tan eficientemente como sea posible. Deberían empezar a establecer las actividades que no agregan valor y que pueden ser reducidas o eliminadas sin detrimento de la calidad.

MODELO DEL CMI EN EL SECTOR PÚBLICO



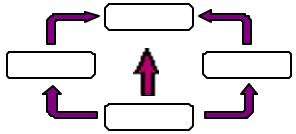
AYER

HOY

MAÑANA

Cuadro de Mando Integral

Tablero Balanceado de Control



EJEMPLOS DE APLICACIÓN DEL CMI EN EL GOBIERNO

		MUSEO	COLEGIO	CORTE
RELACIONES	HACIA AFUERA	Visitantes	Estudiantes	Derechos legales
ACTIVIDADES	HACIA ADENTRO	Exhibición	Educación	Adjudicación
FUTURO	HACIA DELANTE	Renovación	Desarrollo y recursos humanos	Desarrollo
DESEMPEÑO	HACIA ATRAS	Financiero	Financiero	Financiero

Cuadro de Mando Integral

Tablero Balanceado de Control

CUADRO DE MANDO INTEGRAL DEL SISTEMA DE SUMINISTRO
DEPARTAMENTO DE ENERGIA DE LOS E.E.U.U.

CLIENTE

- Satisfacción cliente

FINANCIERA

- Costo óptimo de las operaciones de compra
- Máximo ahorro en el proceso de negociación

MISION
VISION
ESTRATEGIA

PROCESOS INTERNOS DEL NEGOCIO

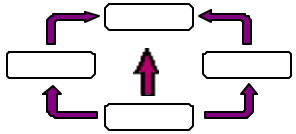
- Controles internos efectivos
- Excelencia en adquicisiones
- Uso efectivo dde los enfoques de contratación
- Entregas a tiempo
- Satsifacción del proveedor
- Entregas a tiempo

APRENDIZAJE Y CRECIMIENTO

- Satisfación empleados
- Alinemaineto empleados
- Disponibilidad información

Cuadro de Mando Integral

Tablero Balanceado de Control



CUADRO DE MANDO INTEGRAL

ISAGEN

VISIÓN:

SATISFACER A LOS CLIENTES Y TENER UNA POSICIÓN COMPETITIVA EN LA INDUSTRIA

VALORES:

- Ética
- Respeto a las personas
- Disposición al cambio
- orientación al cliente
- Sentido económico
- Trabajo en equipo
- Humidad
- Autocontrol
- Responsabilidad social y ambiental

MISIÓN:

" SER UN COMPETIDOR UNIVERSAL"

- GERENCIA DEL VALOR
- PRODUCTIVIDAD INTERNA
- PRODUCTIVIDAD DEL MERCADO
- DINAMISMO

FINANCIERA

- Rentabilidad capital
- Rotación capital trabajo
- Inversión otras sociedades

CLIENTE

- Participación mercado contratos
- Lealtad buenos clientes

INTERNA

- Disponibilidad hidraúlica
- Avance de acciones

APRENDIZAJE

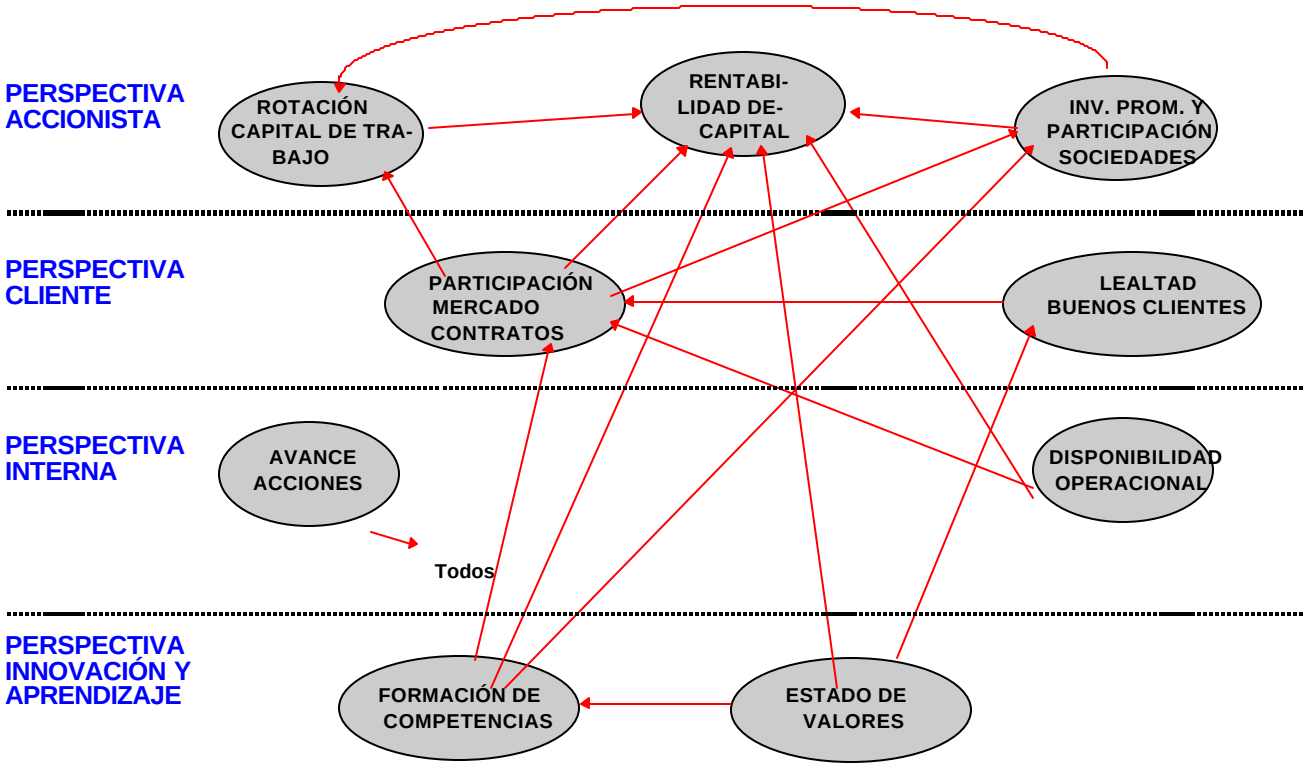
- Estado Formación competencias
- Estado de valores corporativos

Cuadro de Mando Integral

Tablero Balanceado de Control

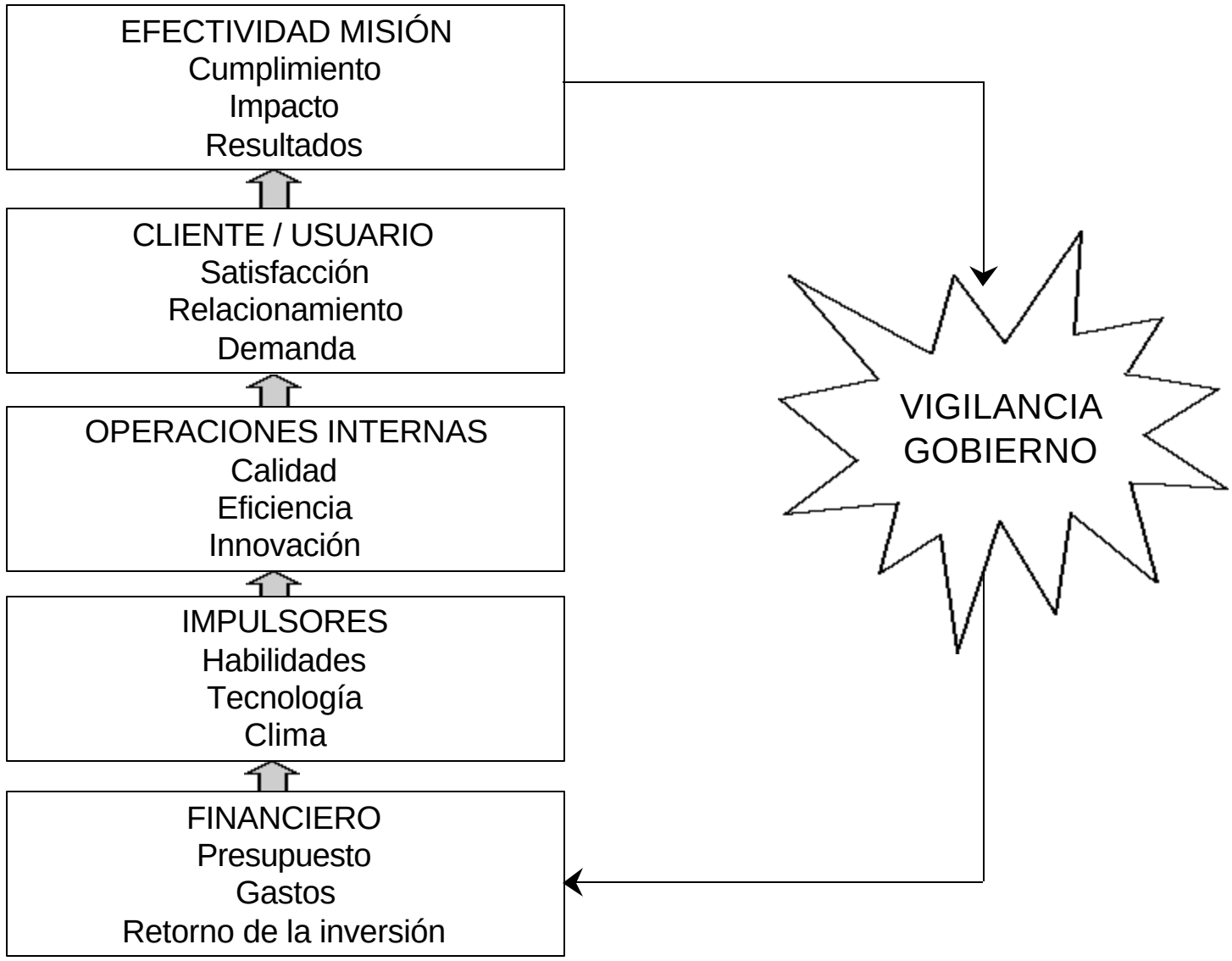
MAPA DE ENLACES DEL BALANCED SCORECARD

INDICADORES EMPRESARIALES



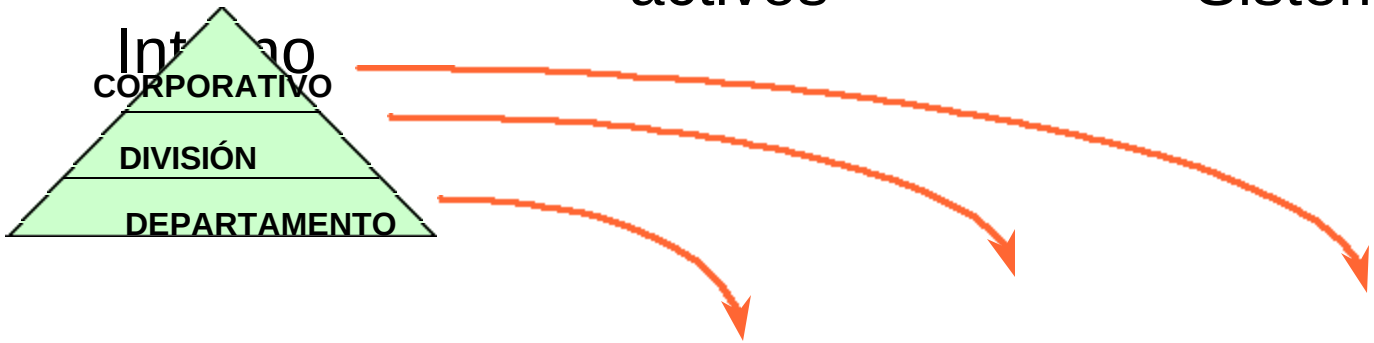
Cuadro de Mando Integral

Tablero Balanceado de Control



4) El CMI aplicado a Oficinas de Control Interno

- **Perspectiva:** **Objetivo:** **Iniciativa:**
- INTERNA Preservar activos Implementación Sistema Control Interno



PERSPECTIVA:	OBJETIVOS:	CORPORATIVO:	DIVISIÓN:	DEPARTAMENTO:
FINANCIERA	xxxxxxxxxx.	----------	000000000000	+++++++++++++++
CLIENTE:	xxxxxxxxxx.	----------	000000000000	+++++++++++++++
INTERNA:	xxxxxxxxxx.	----------	000000000000	+++++++++++++++
APRENDIZAJE:	xxxxxxxxxx.	----------	000000000000	+++++++++++++++

5) Diseño de Indicadores en el CMI:

De Resultados:

Orientado a *resultados.* Mide el éxito en el logro de las objetivos y las políticas del Direccionamiento Estratégico sobre un periodo específico de tiempo. Se usan para reportar el desempeño de la organización en la implantación de su estrategia.

Impulsores

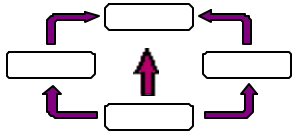
Guía o

Inductores:

Provee *indicación temprana del progreso* hacia el logro de los objetivos; su propósito es generar los comportamientos adecuados para el logro de la estrategia. Usualmente miden lo que debe "hacerse bien" para alcanzar los objetivos. *Miden las estrategias y planes de acción.* Su propósito es canalizar y direccionar esfuerzos.

Cuadro de Mando Integral

Tablero Balanceado de Control



EJEMPLO INDICADORES: DE RESULTADO E IMPULSORES

	OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	INDICADORES ESTRATÉGICOS		PROYECTOS ESTRATÉGICOS
		INDICADORES DE RESULTADO	INDICADORES GUÍA/IMPUSLORES	
FINAN-CIERA				
CLIENTES				
PROCESOS CLAVES	P1- Incrementar aceleradamente las reservas	- Reservas agregadas vs plan - Tasa de éxito exploratorio	- Esfuerzo exploratorio (interno) - Efectividad sismica (3D)	- Proyecto de Lobby - Escalafón carrera técnica - Base de recursos de pros-peccion.
APRENDI ZAJE				

Cuadro de Mando Integral

Tablero Balanceado de Control

DE ACCIONES A RESULTADOS

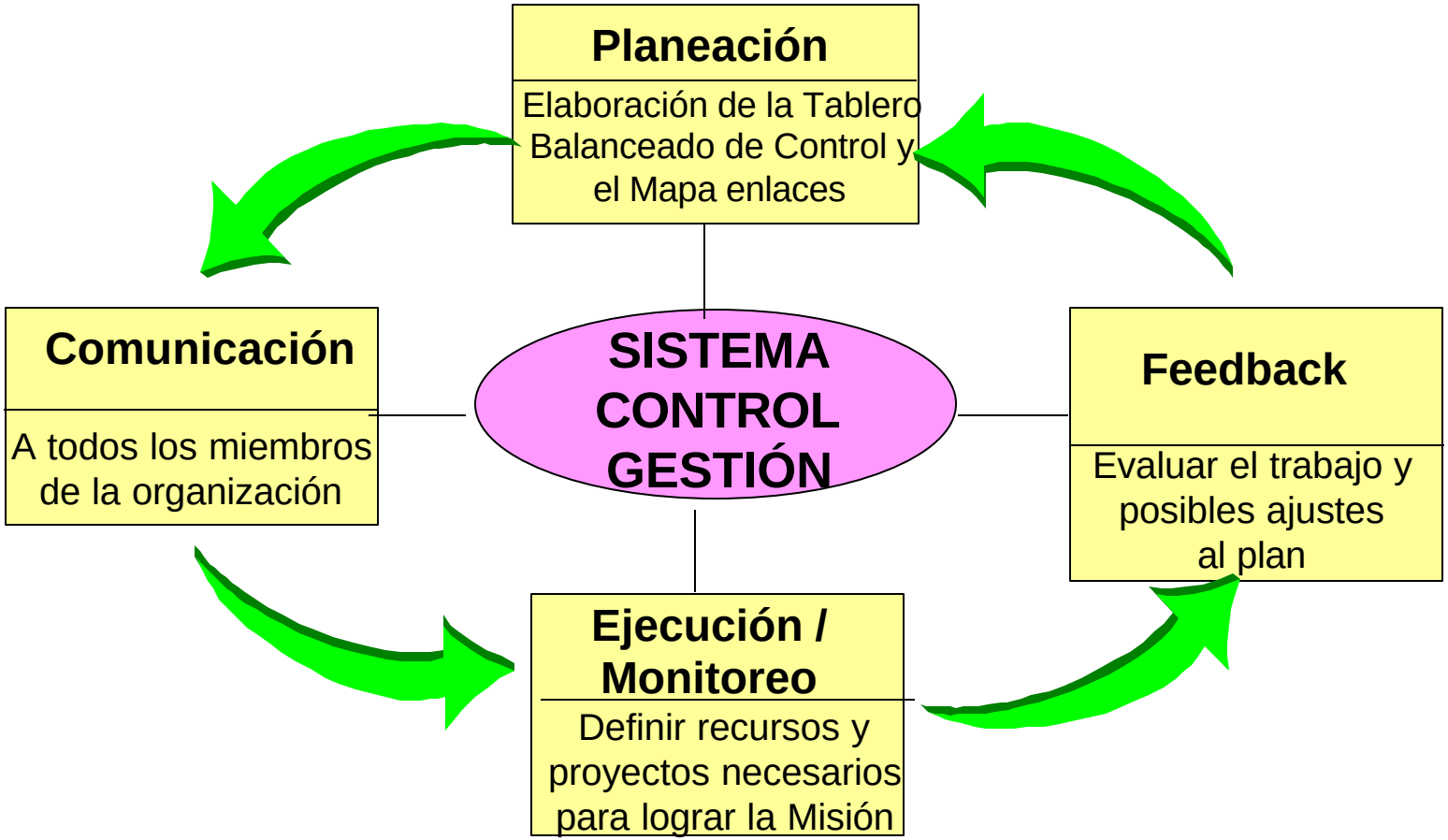
PROYECTOS → RESULTADOS

Aprendizaje

RESPONSABLES

RESPONDABLES

6) Sistema de Control de Gestión / I



6) Sistema de Control de Gestión / II

Los siguientes son los elementos básicos recomendados a tener en cuenta en un sistema de control de gestión:

7) Conclusiones

- El enfoque del Cuadro de Mando Integral enriquece y fortalece los Sistemas de Control de Gestión de la entidades públicas.
- El Cuadro de Mando Integral fomenta una vision integral, proactiva, articulada e interconectada en los empleados de entidades públicas lo que ayuda a adoptar estas actitudes en forma general en las entidades públicas.
- La importancia de empezar a utilizar los indicadores impulsores o guía de resultado asociados a los indicadores de resultados.
- La posibilidad de aplicar el concepto del CMI en las áreas de Control Interno y en la implementación de los Sistemas de Control Interno de las entidades públicas para lograr resultados exitosos en muy corto tiempo.
- Los beneficios de utilizar los dos formatos del CMI; la tabla y el mapa.
- La necesidad de dar respuesta a mayores exigencias de los usuarios con menor presupuesto, aplicando la más alta tecnología (Mejores prácticas) como el caso del Cuadro de Mando Integral.

Investigación

UNA APROXIMACION A LAS IMPLICACIONES DEL CUADRO DE MANDO INTEGRAL EN LAS ORGANIZACIONES DEL SECTOR PUBLICO

*Eunice L. Bastidas B.
**Vicent Ripoll Feliu

*Profesora DAC-UCLA.
** Profesor Facultad de Economía
Universitat de Valencia, España.

RESUMEN

Tal y como señalan Kloot y Martín (2000) y Kaplan y Norton (2001a, 2001b), en la actualidad son varias las entidades no lucrativas (fundaciones, hospitales públicos, ayuntamientos o gobiernos locales), que demuestra un cierto interés por aplicar un Cuadro de Mando Integral (CMI). En esta tendencia, la Nueva Gestión Pública, esta adoptando las prácticas de gestión utilizadas por el sector privado, con el objeto de mejorar la gestión en las entidades públicas, para de esta forma lograr un servicio más eficiente y efectivo (Brignall y Modell,2000). En la presente investigación, de carácter documental y análisis crítico, pondremos de manifiesto cómo el modelo del CMI basado en las cuatro perspectivas, requiere de ajustes para ser implantado en las organizaciones del sector público. Con el fin de lograr dichos ajustes utilizaremos la Teoría de los Stakeholders y propondremos las modificaciones pertinentes para aproximarnos a un diseño factible a estas instituciones.

Palabras claves: sector público, accionista, cuadro de mando integral.

AN APPROACH TO THE IMPLICATIONS OF USING BALANCED SCORE-CARD IN PUBLIC SEC-TOR ORGANIZATIONS.

*Eunice L. Bastidas B.

* Professor DAC-UCLA.
** Professor Facultad de Economía Universitat de Valencia, España.

SUMMARY

Kloot and Martin (2000), Kaplan and Norton (2001a, 2001b), indicate the existence of several not lucrative entities (foundations, public hospitals, municipalities or local governments), that they have demonstrated certain interest to apply a Balanced Scorecard (BSC). In this tendency, the New Public Management adopts the practices of management used by the private sector, in order to improve the management in the public entities, thereby to supply more efficient and effective service (Brignall and Modell, 2000). In this paper of documentary character and critical analysis, we indicate that the model of the BSC based on four perspectives needs adjustments for its implementation and use in the organizations of the public sector. These adjustments will be proposed based in the frame of the Sociological Theory of the Stakeholders, to approximate a feasible design for these institutions.

Key words: public sector, stakeholders, balanced scorecard management.

INTRODUCCIÓN

La literatura especializada en Contabilidad de Gestión esta demostrando, desde los años 90 un creciente interés por el Cuadro de Mando Integral (CMI) (Norreklit, 2000; Englund, 2001; Tuomela, 2001). El CMI mas allá de ser un sistema de indicadores no tradicionales, recoge también una metodología para implantar la estrategia de una organización (Kaplan y Norton, 1996b), a través de la comunicación y alienación de dicha estrategia a todos los niveles organizacionales. Como señalan Aparisi y Ripoll (2001), el CMI facilita el diseño e implantación de las nuevas herramientas destinadas a la toma de decisiones

Mas que un conjunto de indicadores que miden hechos económicos, operaciones o transacciones, el CMI contempla la visión integral de la empresa y su estrategia, considerada desde cuatro perspectivas o aspectos diferentes: la perspectiva financiera, la perspectiva de los clientes, la perspectiva de los procesos internos del negocio y la perspectiva del aprendizaje y crecimiento, las cuales se vinculan entre sí, a través de relaciones de causa y efecto. De esta forma la visión se expresa en términos estratégicos y ésta a su vez se traduce en objetivos operativos.

La mayoría de las experiencias de éxito en aplicaciones prácticas, provienen de empresas del sector privado como: Mobil Corporation, FMC Corporation, KPGM Peat Marwick, Allstate Insurance y AT&T (Gascho y Salterio,2000). Estas organizaciones tienen como fin alcanzar el lucro para sus accionistas, por lo cual la perspectiva financiera domina en la estructura de su CMI, quedando subordinadas las otras tres perspectivas del modelo, al logro del máximo beneficio. Es por ello que el alcance de las metas financieras sitúa en un segundo plano, al resto de perspectivas, impidiendo el desarrollo de éstas últimas, tal y como ocurre con la perspectiva de aprendizaje y crecimiento (Kaplan, 1996c), considerada como la más innovadora e importante en todo el proceso gerencial del CMI (Englund, 2001).

En las organizaciones cuyo objetivo no es obtener lucro, como las fundaciones, hospitales públicos, ayuntamientos o gobiernos locales, la implantación del CMI, de momento no ha evolucionado tal y como ocurre en las empresas del sector privado. En estos casos, el eje central del diseño para el CMI es la comunidad como usuarios del servicio y la meta final, es conseguir la mayor satisfacción para la sociedad. Sin embargo los enfrentamientos que con frecuencia ocurren entre directivos, empleados, gobierno y la misma comunidad, hace difícil alienar la estrategia de las instituciones no lucrativas (Norreklit, 2000) e identificarla con su personal directivo y empleados, para lograr un objetivo común a todos los miembros de la organización. El papel y las necesidades de cada uno de los actores involucrados o *stakeholders*, afectan el alcance de los propósitos de la organización y precisamente en las entidades del sector público es donde se evidencia con mayor intensidad estas influencias: presiones políticas (internas y externas), opinión de la comunidad, poder de los sindicatos, compromiso de los directivos (Bogt y Helden, 2000) y el mismo Estado.

Esta investigación se desarrolla mediante la confrontación teórica, con enfoque crítico, acerca de los supuestos básicos y fundamentos que subyace en el manejo y éxito del modelo del CMI, con la teoría sociológica de los *Stakeholders* y demostrar que para su aplicación práctica en las organizaciones del sector público, necesita de ajustarse a las diferentes condiciones, situaciones y características particulares que rodean el ámbito de actuación de las entidades públicas, en especial, a los diversos *actores* que

de forma directa o indirecta, afectan la gestión de estas instituciones.

De lo expresado anteriormente, se desprende el carácter documental de la presente investigación, la cual concluye con una aproximación de las implicaciones que conlleva un modelo factible para su aplicación en las empresas del sector público.

Finalmente, para lograr tal cometido, se han formulado los siguientes objetivos:

1. Analizar las asunciones básicas del modelo del CMI de Kaplan y Norton.

2. Determinar si el modelo de las cuatro perspectivas es factible de aplicar en las organizaciones que prestan servicios públicos, para entonces, proponer los ajustes necesarios, en caso de que pueda ser adaptado a las entidades públicas.

CRITICAS A LAS ASUNCIONES BÁSICAS DEL MODELO DEL CMI

En el presente trabajo llevaremos a cabo un análisis crítico, por etapas, de los fundamentos teóricos del CMI. En primer lugar analizaremos la utilidad del CMI, como un sistema de medición. En segundo lugar, nos centraremos en lo que supuso su desarrollo para la gestión del desempeño y por ultimo, analizaremos su evolución, hasta convertirse en un modelo de gestión estratégica. En cada una de estas etapas destacaremos los elementos más relevantes y, nos posicionaremos con alguna de las asunciones específicas del modelo, provenientes de las investigaciones efectuadas por Tuomela (2001), Veen-Dirks y Wijn (2001) y Otley (1999).

EL CMI COMO SISTEMA DE MEDICIÓN

En los principales artículos de Kaplan y Norton (1992,1993), se hace referencia a la existencia y uso del Cuadro de Mando, conformado básicamente por el dominio de indicadores financieros tradicionales y algún indicador no financiero. Con anterioridad a la aparición del CMI se utilizaba el Cuadro de Mando, el cual fue una aportación de la doctrina francesa, que tiene sus origines en la II Guerra Mundial (Epstein y Manzoni, 2000) y todavía en la actualidad, es utilizado por muchas compañías. Sin embargo, el Cuadro de Mando mostró ciertas debilidades al intentar hacer efectiva su implantación, pues no lograba desplegar con éxito la estrategia planificada por la organización y reforzaba el predominio de las medidas financieras sobre las no financieras.

Pero la diferencia crucial entre el Cuadro de Mando y el CMI, es el elemento innovador que introduce éste último vinculado con la visión de negocio desde cuatro perspectivas. La perspectiva del accionista se centra en cómo deberíamos aparecer ante nuestros accionistas para tener éxito financiero. La perspectiva del cliente enfatiza en la forma en que deberíamos aparecer antes nuestros clientes. La perspectiva de los procesos internos del negocio analiza en qué procesos debemos ser excelentes para satisfacer a nuestros accionistas y clientes y por ultimo, en la perspectiva del crecimiento y aprendizaje, se plantea cómo mantendremos y sustentaremos nuestra capacidad de cambiar y mejorar para conseguir alcanzar nuestra visión.

Esta forma de enfocar el negocio, permitió que el CMI pudiese formular un balance racional entre las medidas financieras y las no financieras, un aspecto que el Cuadro de Mando no llegó a concretar, y a su vez, representó la razón fundamental que impulsó el inicio del CMI, en el mundo empresarial.

No obstante, aun cuando se acentuaban fuertemente las críticas a los sistemas de información basados principalmente en medidas financieras, los indicadores no financieros también revestían ciertas desventajas: por una parte, la valoración de los activos intangibles no resultaba fácil, puesto que su valor depende del contexto organizacional y de la estrategia, es decir, que no deben ser separados de los procesos organizativos que lo transforman en productos, que sí tienen un valor financiero, y agrupados con otros activos intangibles y tangibles, a través de una estrategia, pueden ser generadores de valor para la empresa. Por otra parte, la inversión en activos intangibles no tiene un impacto inmediato sobre los resultados financieros sino a futuro. Estas dos razones hacen excesivamente vulnerables a los indicadores no financieros, puesto que por sí solo no podrían valorar adecuadamente los activos intangibles sin recurrir a la información emanada por los indicadores financieros.

El CMI, por tanto, propone la complementariedad entre los dos tipos de medidas. Las financieras informarían sobre la gestión de la organización a largo plazo (Indicadores de Resultados), mientras que los indicadores no financieros, informarían sobre la gestión a corto plazo, para señalar si la organización va en dirección correcta hacia la consecución de los objetivos propuestos a largo plazo y de qué manera la empresa moviliza y combina sus recursos (tanto tangibles como intangibles), para generar utilidades reales que aseguren el futuro económico de la organización. (Inductores de Actuación).

Otra clasificación, para el conjunto de indicadores, es la que hace referencia a las medidas genéricas y únicas. Las genéricas representan metas comunes para los diferentes departamentos o unidades de negocio y reflejan una estructura similar con empresas de la misma industria. Esto permitiría evaluar el desempeño mediante comparaciones entre sí y con otras compañías, (Kaplan, 1994; Reilly y Reilly, 2000). Las medidas únicas son aquellas que tienden a ser específicas para una unidad en particular. Capturan la singularidad de la estrategia de la empresa o de la unidad de negocio y refuerzan la toma de decisiones locales.

Precisamente, este es un punto álgido a la hora de poner en práctica el CMI. Gascho y Salterio (2000) analizan el uso de medidas comunes a múltiples unidades y de medidas únicas a unidades particulares, demostrando que los gerentes superiores presentaban mayor inclinación a tomar en cuenta sólo indicadores genéricos en el momento de evaluar el desempeño de las unidades subordinadas. En consecuencia, desestimula la utilización de medidas únicas por parte de los niveles medios e inferiores y debilita las potencialidades del CMI, al impedir captar el verdadero sentido de la estrategia de negocio que la organización ha decidido implantar.

Otro carácter diferenciador de esta herramienta como sistema de medición, es la supuesta jerarquía en el conjunto de medidas de desempeño. La primera corresponde a la perspectiva financiera. Blanco, Aibar y Cantorna (1999), señalan que dentro de ella se recogen aquellos indicadores que tradicionalmente han sido utilizados por los sistemas de información contables para reflejar el grado en que la empresa satisface el interés del accionista. En segundo lugar, figura la perspectiva del cliente; en ella se intenta medir la actuación de la empresa frente a sus compradores. La tercera perspectiva comprende los indicadores que miden la creación de valor a través de la cadena de los procesos internos del negocio y permiten satisfacer la demanda de sus clientes y accionistas. La cuarta y última perspectiva, agrupa los indicadores que evalúan la capacidad de innovación y aprendizaje organizacional a largo plazo, necesarios

para apoyar los objetivos estratégicos y desarrollar una ventaja competitiva sostenible.

Kaplan y Norton reconocen que muchas compañías que han implementado el CMI, se han limitado al desarrollo de las tres primeras perspectivas y han dedicado pocos esfuerzos a la hora de medir los resultados y los inductores de las capacidades para la innovación y el aprendizaje organizacional. El estudio empírico realizado por Kloot y Martin (2000) en un gobierno local en Australia, reveló que el aprendizaje y la innovación son considerado como un área estratégica clave y la necesidad de desarrollar técnicas de medición para los atributos de esta dimensión, que aunque en su mayoría resultan invisibles, son cruciales para el éxito sostenido de la organización. La cuarta perspectiva, referida a temas relacionados con la gestión de los recurso humano, es considerada como un activo importante en el desempeño del negocio.

En relación a la jerarquía que presenta el modelo, algunos autores como Mendoza, Ruiz y Zrihen (2000), critican el dominio de los objetivos financieros que supedita las otras tres perspectivas a la mejora de dichos resultados. Esta aseveración es cierta, tratándose de empresas con fines de lucro, pero la aplicación del CMI a instituciones no lucrativas, demuestra la adaptación de esta herramienta en un ámbito diferente de acción, en el cual la satisfacción de las necesidades de la comunidad prevalece como objetivo primordial (Kaplan y Norton, 2001ª , 2001b).

DE UN SISTEMA DE MEDICIÓN A UN SISTEMA DE GESTIÓN DEL DESEMPEÑO

Para reforzar y afianzar la visión estratégica del negocio entre los miembros de la organización, el CMI se vale de un mecanismo denominado *alineación de arriba-abajo o de cascada*. Este consiste en descomponer los objetivos globales de la compañía, en subconjuntos de medidas locales, manejables por los niveles inferiores (Epstein y Manzoni, 1997). De esta manera, cada subunidad identifica sus propios indicadores de desempeño, describiendo qué debe hacer y en qué momento ayudará a la organización a conseguir sus objetivos (Gascho y Salterio, 2000); así encaja dentro de la visión general y la estrategia. Sin embargo Norreklit (2000), señala que el control de arriba-abajo resulta incompatible con los procesos de búsqueda continuos de oportunidades o amenazas, que validen la estrategia puesta en operación. Mendoza, García y Zrihen (2000) critican la concepción mecánica de poner en marcha la estrategia, por considerarla una imposición que anula el trabajo iterativo y dinámico de sus dirigentes.

Respecto al cuarto proceso o de retroalimentación, el CMI se convierte en el medio más eficaz de comunicación (Kaplan y Norton, 2001b). Desde el momento en que el CMI traduce la estrategia y la visión en objetivos claros y concisos, necesita ser arraigado al lenguaje de los empleados (Norreklit, 2000). Esto significa que una expresión dada, debe ser captada por los niveles inferiores, con el mismo significado. Así se asegura que los directivos y empleados actúan de acuerdo con el plan estratégico establecido por la alta dirección.

Lograr que la actuación de un individuo se ajuste a un plan preestablecido, no resulta fácil. El nivel de dificultad de alcance y el nivel requerido del desempeño en las diferentes áreas, definen esencialmente el relativo empeño en el logro de esa medida. Si cada indicador representa un área críticamente importante, alcanzarlos todos o ninguno, no debería ser un estándar adecuado para la evaluación del desempeño en general (Otley, 1999).

Kaplan y Norton han insistido en sugerir la vinculación de los indicadores al sistema de in-

centivo de la empresa, de esta manera quedarían enlazados los objetivos estratégicos con el desempeño individual. Sin embargo los resultados de los estudios de Epstein y Manzoni (1997), Tuomela (2001), y Dirks y Wijn (2001) no lo recomiendan, si existe ambigüedad en la información expresada por el indicador, desequilibrio entre las medidas financieras y no financieras o desconfianza en el uso de las medidas.

Algunas de estas barreras pueden eliminarse al utilizar el CMI más para el aprendizaje que para la evaluación. Asimismo, los indicadores de desempeño deberían ser usados como medios de determinación subjetiva de la compensación (Dirks y Wijn, 2001), dado el potencial que tienen para destruir el impacto de un buen diseño de este instrumento (Otley, 1999).

Otros de los problemas detectados son las barreras de acción que surgen al integrar el CMI con los sistemas de control tradicionales. Como todos los instrumentos gerenciales, ninguno es suficiente para el éxito en si mismos (Epstein y Manzoni, 1997), y resulta poco conveniente desconocer la afectación que se produce al introducir los cambios en el sistema global de gestión de la organización.

EL CMI COMO SISTEMA DE GESTIÓN ESTRATÉGICO

Las empresas que han adoptado el CMI, han colocado la estrategia en el centro de su sistema de gestión, para movilizar y guiar el proceso de cambio organizacional, que les permita adaptarse continuamente a las nuevas exigencias marcadas por un entorno dinámico y competitivo.

Kaplan y Norton (1996b, 1996c, 2001c) toman los fundamentos de Porter, para justificar la especificación de la estrategia a través de la formulación de una secuencia de hipótesis, que expresadas en forma de relación de causa y efecto, hacen posible el control de las variables claves que miden la estrategia y orienta a la organización a la consecución de su visión. La cadena se construye enlazando indicadores y resultados esperados, propuestos en las cuatro perspectivas del CMI.

Para demostrar la secuencia de hipótesis, los enlaces de los diferentes medidas de desempeño y las vinculaciones entre los objetivos correspondientes a cada perspectiva, se procede a construir el mapa estratégico, es decir, una arquitectura lógica y comprensible a todos los niveles organizacionales, en donde se representa la serie de eventos que describe la trayectoria de la estrategia (Kaplan y Norton, 2001c). Cada indicador seleccionado constituye un elemento en la cadena de relaciones de causa y efecto, y conecta los resultados deseados con los inductores de actuación que harán posible alcanzar dichas metas.

La supuesta relación causal entre las cuatro áreas es cuestionada por algunos autores. Norreklit (2000: 75) cuestiona la validez de esta asunción, argumentado que dichos eventos pueden que ocurran o no, aún existiendo una causa dada. Deduce que si una compañía entrega mucho valor y calidad a sus clientes, no necesariamente sus clientes le entregarán lealtad y altos rendimientos. En otras palabras, aunque se sientan satisfechos y sean leales, no significa que siempre serán rentables.

Norreklit señala que la relación que se establece entre las medidas de las cuatro perspectiva es de finalidad y no de causalidad. Esto significa que un medio seleccionado es uno de los tantos que puedan existir para alcanzar un fin, y a su vez, puede tener numerosos efectos. Realmente, el CMI sugiere una representación de fines y medios, no de causas y efectos.

Esta misma opinión es compartida Otley (1999), quien critica el enfoque simplista y lineal con que Kaplan y Norton tratan de explicar la realidad, además de ser poco explícitos en los procedimientos para la construcción del mapa estratégico. La poca orientación sobre cómo lograr el equilibrio entre los indicadores, sugiere que la verdadera propuesta del CMI es la necesidad de alcanzar todos los objetivos de desempeño para que la organización pueda tener éxito.

Kloot y Martin (2000) hacen una comparación similar al clasificar las cuatro perspectivas del CMI de acuerdo con las dimensiones presentadas en el modelo de desempeño de Fitzgerald, es decir las que miden el fin que persigue la estrategia (de resultados), corresponde a las perspectivas financiera y la de clientes; mientras que las que representan los medios para alcanzar el éxito de la estrategia (determinantes), son las perspectivas interna y de aprendizaje y crecimiento.

Aunque la opinión de estos autores es consistente con la tesis de la finalidad y no la causalidad, Tuomela (2001) hace referencia a los beneficios que pueden obtenerse cuando se emplea el CMI para apoyar la puesta en marcha de la estrategia pretendida, como es el caso de la empresa FINABB, en donde uno de los puntos de mayor comprensión por parte de los gerentes, fueron las relaciones de causa-efecto y el aprendizaje acerca de los fundamentos de una estrategia posible. Se argumentaba que sin la explicación de dichas relaciones sería muy difícil evaluar si la estrategia actual es apropiada a las condiciones existentes.

No obstante, más allá de las posturas en pro o contra de la validez de esta asunción, se desprende una inclinación más positiva en la balanza a favor del utilización del CMI como herramienta estratégica. Si bien el CMI no es un instrumento para la formulación de la estrategia sino para su ejecución, complementarse con otros enfoques como la planificación estratégica o los factores críticos del éxito, afinaría el trabajo en la búsqueda de definir una estrategia clave a los propósitos de la empresa.

El proceso de retroalimentación o de doble bucle

Kaplan y Norton (1996c) enfatizan que el proceso de retroalimentación es vital para la comprobación de las hipótesis planteadas sobre la estrategia elegida, e incluso, es posible modificarlas, manteniendo el mismo camino a seguir.

El CMI debería proporcionar suficiente información acerca de los cambios del entorno, como clientes, mercados, tecnologías y competidores, de tal manera que los gerentes pudieran captar oportunidades y amenazas, respecto a la posición competitiva de la empresa frente a sus principales rivales. Con escenarios diferentes, los directivos se cuestionan si los supuestos que subyacen sobre la estrategia actual, siguen siendo válidos y entonces, pudiendo aparecer una estrategia novedosa o emergente.

Este proceso doble bucle se logra cuando se promueve el aprendizaje organizacional, el cual contribuye a enriquecer el saber individual y grupal, al permitir compartir experiencias y observaciones entre todos los miembros de la empresa, con relación a la estrategia. Si la organización desarrolla esta capacidad, la estrategia emergente puede originarse desde los niveles inferiores de la organización (Kaplan y Norton, 1996c) y su respuesta de reacción frente a la evolución de su entorno, será más rápida (Mendoza, Ruiz y Zrihen, 2000).

Norreklit (2000) analiza esta suposición desde dos punto de vista, uno externo que plantea

que el CMI no presupone alguna observación continua de las acciones y resultados de sus competidores, o de los avances tecnológicos, como tampoco incluye alguna estrategia en ambiente de incertidumbre y riesgo que involucren eventos que puedan amenazar o invalidar la estrategia seleccionada. Otro, interno, en donde se pone de manifiesto que la debilidad del CMI se refleja en el método de despliegue de la estrategia en forma de cascada. El autor señala que la manera mecánica y jerárquica de imposición de arriba-abajo, no parece compatible con el aprendizaje organizacional que el CMI pretende fomentar y difícilmente aseguraría su arraigo en las bases más bajas de la organización.

Dirks y Wijn (2001), señalan que el CMI no podría cumplir con ese papel y argumentan que una herramienta utilizada para la implantación de la estrategia y su revisión, conduce a acciones ambiguas, puesto que estos dos objetivos se consideran irreconciliables. Asimismo concluyen que, si el CMI fue diseñado principalmente como un instrumento para la ejecución de la estrategia, por sí solo no podría informar de los cambios que ocurran en el ambiente del negocio y recomiendan complementarlo con un enfoque que pueda ser empleado para establecer una relación directa con el mercado, como son los Factores Críticos de Éxito.

En nuestra opinión, el CMI ha demostrado ser un instrumento dinámico que crece al ritmo de evolución de la propia empresa y de los cambios que se suscitan alrededor de ella. Para cada caso particular, dependiendo del ambiente del negocio, será necesario ajustarlo a las realidades del entorno, complementándose o combinándose con otras orientaciones estratégicas y de gestión.

Los factores clave del éxito y el CMI

Son factores clave del éxito, aquellas capacidades controladas por la empresa en las que debe destacar para que la unidad estratégica de negocios adquiera una ventaja sostenible a largo plazo, con un nivel de rentabilidad superior al de la media de la industria (AECA, 2001; documento 23 CPCG).

La propuesta de Dirks y Wijn (2001) utiliza los Factores Críticos de Éxito para detectar las condiciones del mercado y evaluar el comportamiento de los variables claves; para de este modo, emitir una señal para iniciar o no el proceso de revisión estratégico. A partir de allí, el resultado de este proceso será el punto de partida para construir el CMI.

Usualmente se consideran de tres a seis factores críticos, que son las actividades que la empresa debe realizar bien, para asegurar el éxito competitivo de la organización. La posición de la compañía se determina comparando su desempeño frente a sus competidores. Mientras, el monitoreo de las variables clave permite capturar las ventajas potenciales del negocio, y advertir de posibles amenazas al plan estratégico de la empresa.

Sin embargo, es interesante acotar que de los Factores Críticos de Éxito se desprenden los Procesos Internos del Negocio, es decir las actividades claves que son controladas en la perspectiva interna del CMI, pero ciertamente, una vez definidas, pierden contacto con el ambiente externo, pues serán usadas como medios para satisfacer los objetivos de los clientes y accionistas de la compañía.

Por último, resulta coincidente los juicios de Tuomela (2001), Reilly y Reilly (2000) y Otley (1999), al señalar que las medidas de desempeño que incorpora el CMI, representan los facto-

res críticos de éxito, considerados cruciales para el cumplimiento de la estrategia del negocio o al menos para su supervivencia. Estos hechos revelan que si existe una relación entre las dos metodologías.

OTRAS CRÍTICAS A LAS ASUNCIONES BÁSICAS DEL CMI

En la evolución del CMI como sistema de gestión estratégico, podemos hacer referencia a tres criticas relacionadas con: la interdependencia de las perspectivas, el número de indicadores y la cantidad de información requerida, y la resistencia al cambio.

Norreklit (2000) en sus apreciaciones respecto a las relaciones de causa y efecto, señala que tampoco existe una relación de causalidad entre las medidas de las cuatro perspectivas, pues son interdependientes, no unidireccionales y su razonamiento es circular. Para demostrarlo, cita el siguiente ejemplo: invertir en investigación y desarrollo, necesita de resultados financieros satisfactorios, pero requiere de investigación y desarrollo, para producir resultados financieros satisfactorios.

El número de indicadores no es una limitante del CMI. Para Kaplan y Norton (1996c) es irrelevante, siempre que estén lógicamente vinculados a través de la cadena de causa y efecto. Sin embargo, la información requerida suele ser mayor. Epstein y Manzoni (1997) destacan, que algunos datos pueden no existir dentro de la compañía y es necesario recopilarla especialmente para el CMI; en consecuencia, se genera una mayor cantidad de trabajo y tiempo. Justamente allí comienza a manifestarse el poco entusiasmo por parte de los gerentes, en particular de los niveles medios e inferiores.

Adicional a esta problemática, se agrega un tercer elemento: la resistencia al cambio. Sobretodo, cuando se involucran informes de desempeño y riesgo que pueden modificar el equilibrio del poder dentro de la organización (Epstein y Manzoni, 1997). En muchos casos se evidencia que los gerentes locales han aprendido a desarrollar fuentes secundarias de información, bien para mantener la autoridad y / o protegerse a sí mismo de futuros cuestionamientos.

Es indudable, que el proceso de implantación del CMI no es fácil. Por muy pequeñas que sean las modificaciones, siempre acarrea rechazos, indiferencias y perturbaciones. El cambio no es solo a nivel de sistemas sino también de actitud individual, como de los grupos que conforman la organización.

LA TEORÍA DE LOS STAKEHOLDERS Y EL CMI

Un tema relevante acerca de los cuestionamientos de las asunciones o fundamentos en los que subyace el CMI, es el dominio del enfoque de los stakeholders, presente en el modelo propuesto de Kaplan y Norton. Esto se evidencia cuando las organizaciones que han desarrollado el CMI para fines estratégicos, encuentran otros factores que afectan directa o indirectamente el alcance de este propósito.

La Teoría de los Stakeholders es utilizada para explicar el comportamiento de las organizaciones modernas, cuya realidad no puede ser comprendida sino bajo la luz del reconocimiento de la conflictividad de intereses que juegan los distintos actores que intervienen en el ambiente interno y externo de la empresa. Los constantes cambios que ocurren en su entorno, transforman la realidad en un fenómeno complejo, que provoca continuas interacciones entre la organización y sus stakeholders, afectando su capacidad para lograr el éxito esperado. Esos actores constituyen grupos de personas sin cuyo

apoyo la organización podría dejar de existir (D´Souza y Willians, 2000). Han sido identificados como los accionistas, clientes, proveedores, financieros, inversores, empleados (incluyendo los directivos), grupos políticos, sociedad y gobierno.

La Teoría de los Stakeholders, sugiere que los intereses que demanda cada grupo, deberán ser reconocidos e incluidos como componentes claves en el establecimiento de los objetivos estratégicos de la organización y reflejar en ellos su capacidad de equilibrar las demandas conflictivas que exijan los distintos grupos. Bajo este razonamiento y considerando al CMI como un instrumento de carácter estratégico, no puede ignorar la existencia parcial o total de alguno de ellos, si la organización desea alcanzar con éxito sus objetivos.

Valiéndonos de estos preceptos, creemos que si las entidades públicas, que han comenzado a adoptar el CMI para gestionar sus instituciones, y además, su ámbito de actuación es disímil al entorno que rodea a las empresas privadas, necesariamente deberán adaptar este modelo de gestión y ajustar su estructura a la realidad que las circunscribe. El enfoque de los stakeholders es un marco referencial que puede explicar dichos cambios, justificar las adaptaciones y hacer viable un modelo que verdaderamente pueda ser utilizado por las instituciones del sector público.

LAS CUESTIONES A INVESTIGAR

La aplicación práctica del CMI ha generado una serie de imprecisiones en su implementación, que aun sin convertirse en un instrumento meramente técnico, no ha logrado mostrar, los beneficios para el cual fue creado. No obstante, su reconocimiento tanto a nivel académico como empresarial, lo ha situado como el aporte más significativo dentro del contexto de la contabilidad de gestión (Atkinson y Waterhouse, 1997; Otley, 1999).

Se ha detectado también una tendencia favorable para su utilización en las organizaciones que no persiguen fines de lucro, como los organismos no gubernamentales, fundaciones u hospitales, entre otros, destacando algunas experiencias en entidades públicas, como los gobiernos locales. Aunque se tratan de empresas que no tienen como objetivo fomentar la riqueza, sí requieren de un instrumento flexible que les permita manejar sus recursos en función de las necesidades de sus usuarios y con ello, lograr el propósito encomendado.

Una *primera cuestión de investigación* a plantear seria si el CMI es un modelo de gestión para las organizaciones del sector público, Kloot y Martín (2000) señalan, que los gobiernos necesitan de mejores medios para evaluar su desempeño respecto a sus objetivos y frecuentemente, éstos se establecen en términos no financieros, por lo cual un sistema de gestión equilibrado que utilice tanto medidas financieras como no financieras, sería muy conveniente. Se ha observado que la gestión del desempeño en los gobiernos locales tiene un foco menos estratégico y más operativo, reflejado, por el empleo de ratios como costos, volumen de servicios, tiempo de productividad, etc., que aunque demuestren el uso intensivo de los recursos disponibles, pueden no corresponderse con la meta final que persigue la institución, como por ejemplo, elevar la calidad de vida de su comunidad.

En sus orígenes el CMI trataba de superar las deficiencias y carencias de los sistemas de gestión basados únicamente en la información aportada por un sólo tipo de indicador y plantear unas medidas complementarias que expre-

sarían esencialmente, los elementos críticos de la estrategia. El enlace de estas medidas con la estrategia elegida, es la piedra angular del CMI, tal como lo expresa Atkinson y Waterhouse (1997) y Otley (1999). Bajo estos razonamientos, el CMI es una práctica de la gerencia en el sector privado, pero el ámbito de actuación de las empresas públicas es totalmente diferente.

El documento Nº 16 de la Comisión de Principios de Contabilidad de Gestión (AECA, 1997), establece el carácter diferencial entre entidades públicas y privadas. Entre otras, menciona que el campo de acción de los organismos públicos viene previamente definido en su normativa legal y estatutaria, mientras que el sector privado se sitúa preferentemente donde existen mayores posibilidades de beneficios. Por su posición monopolística, suelen tener un mercado de clientes cautivos y presenta menos restricciones en cuánto al manejo de recursos financieros.

Las entidades públicas, sin embargo, reciben fuertes presiones internas y externas que dificultan su gestión y el establecimiento de objetivos; generalmente, éstos son múltiples y se entrecruzan unos con otros, lo que trae consigo conflictividad e influencia de intereses que obliga a los gobiernos a negociar las prioridades y necesidades.

Si a estas diferencias, agregamos el hecho de que las organizaciones públicas tienen como fin perseguir el bienestar común y no el lucro, entonces la perspectiva financiera, correspondiente a los intereses de los accionistas, no podría dominar la estructura jerárquica del CMI. Esto nos conduciría a plantear la *segunda cuestión de investigación*, y es cómo afectaría los intereses de los distintos stakeholders de las entidades públicas, al diseño del CMI basado en el modelo de 4 perspectivas.

El modelo original del CMI es resultado del enfoque de los stakeholders (Otley, 1999, Kloot y Martin, 2000; Norreklit, 2000; Tuomela, 2001), pero solo incluye las exigencias de los accionistas y clientes. Quedan excluidos los proveedores, las autoridades públicas, la comunidad y otros stakeholders institucionales, como los sindicatos.

Atkinson y Waterhouse (1997) consideran que el CMI es incompleto por las siguientes razones: en primer lugar, no destaca adecuadamente la contribución de los empleados y proveedores; en segundo, no identifica el papel de la comunidad como parte del entorno de la empresa; y por ultimo, el proceso de medición del desempeño no permite a la gerencia evaluar las contribuciones de sus stakeholders en el logro de las metas organizacionales ni permite evaluar si la organización es capaz de cumplir con sus obligaciones, presentes y futuras.

A pesar de que Kaplan y Norton (2001c) argumentan que su modelo no es un enfoque de stakeholders, para Otley (1999) representa una de sus principales ventajas. De este modo el número de perspectivas no sería una restricción del CMI, como apunta Dirks y Wijn (2001), incluir o excluir alguna de ellas, dependerá del sector en cual opera la empresa y de la estrategia seleccionada.

Para Kaplan y Norton (2001ª: 23) la mayoría de las entidades no lucrativas y administraciones públicas tuvieron dificultades con la estructura original del CMI, en que la perspectiva financiera aparecía en la parte superior y plantean modificar su arquitectura, para colocar a los usuarios o beneficiarios, en la parte alta de la jerarquía. Ilustra como ejemplo, el CMI de la Municipalidad de la ciudad de Charlotte (USA), manteniendo las cuatro perspectivas pero en orden diferente: primero, la perspectiva del cliente; segundo, la perspectiva financiera; ter-

cero, la perspectiva de procesos internos, y cuarto, la perspectiva de aprendizaje y crecimiento.

Kaplan (2001), relata tres experiencias en entidades no lucrativas, provenientes del programa de investigación de la Escuela de Negocios de Haward (USA). Uno de los casos, una intermediaria financiera sin fines de lucro, denominada New Profit Inc., incluyó una perspectiva adicional a su diseño del CMI, para identificar como cliente, no solamente al inversionista del fondo, sino además, a la cartera de agencias que demandaban la subvención de capital para la realización de programas sociales.

Aunque el éxito financiero no es un fin último para estas organizaciones, representa un tema de preocupación para su subsistencia. Generalmente, las instituciones gubernamentales dependen de la asignación de fondos a través del presupuesto público y son constantemente fiscalizadas, por un ente contralor, para vigilar el buen uso de dichos recursos. Cuando se trata de Organizaciones No Gubernamentales (ONG), éstas compiten con otras similares, en demanda de mayores fondos, provenientes de las donaciones voluntarias de los propios beneficiarios y / o de terceros, a quienes deben rendir cuentas por el manejo adecuado de ellos.

Obviamente, las relaciones entre las organizaciones públicas y sus stakeholders, resultan complejas. Además de numerosas, le rodean circunstancias inciertas que complica la posibilidad de lograr con éxito la estrategia trazada. Brignall y Modell (2000) señalan, que muchos servicios públicos se encuentran presionados para ser más eficientes y efectivos, ante un escenario donde se acentúa la escasez de recursos y se incrementa la demanda por servicios públicos de calidad. Kloot y Martín (2000) enumeran cinco factores de presión que se han evidenciado en los gobiernos locales británicos, como son: el gobierno central, las expectativas del público, la competencia compulsiva, el cambio cultural y la pérdida de confianza.

Para Brignall y Modell (2000), la heterogeneidad que caracteriza a los stakeholders de las organizaciones públicas, se traduce en múltiples dimensiones de desempeño, que implica un gran número de interacciones y equilibrios, que deben ser gestionados para satisfacer los intereses de los diferentes grupos. Siendo así, ellos afectarían el diseño del modelo en cuestión, surge por tanto la *tercera cuestión a investigar* la cual haría referencia a quiénes serían esos stakeholders y cómo vincularlos con los objetivos estratégicos de estas organizaciones.

El primer grupo a identificar son los usuarios del servicio o beneficiarios, normalmente agrupados en la perspectiva del cliente. Kaplan (2001) hace énfasis del problema que encuentra las entidades públicas, al definir quiénes son sus verdaderos clientes, puesto que normalmente, quién paga el servicio, no tiene por que ser el beneficiario. Para esta situación, Kaplan propone dividir la dimensión del cliente en dos: el beneficiario, y el contribuyente, aunque hay que advertir que un actor, agente o constituyente, puede ejercer varios papeles y representar diferentes intereses.

Kloot y Martín (2000) investigaron el desarrollo de los sistemas de medición del desempeño en los gobiernos locales, y decidieron sustituir la perspectiva del cliente, para ampliarla por el enfoque de la comunidad. Bajo esta óptica, podían analizar cómo la comunidad general percibía la gestión y la opinión específica de quienes usaban directamente los servicios del ayuntamiento, es decir, su satisfacción como clientes. Los atributos a evaluar fueron: liderazgo, imagen, servicio al cliente, responsabilidad en la rendición de cuentas, cumplimiento de las leyes y protección medioambiental.

Brignall y Modell (2000) analizaron el papel del beneficiario como comprador de servicios públicos, dado que el "poder del comprador" es una forma de legitimar sus derechos y de ejercer una influencia directa sobre la organización proveedora de servicios públicos. Es decir, como compradores exigen precios asequibles y mejor calidad de los servicios suministrados.

Los trabajadores y gerentes son stakeholders de procesos, al realizar actividades diarias de la entidad, pero a su vez exigen derechos y reivindicaciones que se contraponen a los objetivos de la organización y en consecuencia, entran en conflicto. Estas relaciones resultan muy complejas y deben ser manejadas con cautela.

Por ejemplo, los sindicatos y asociaciones de profesionales (proveedores de servicio profesionales) demandan mejoras salariales y otros excedentes económicos, en pro del bienestar de sus asociados. Estas exigencias resultan contraproducentes a las políticas de eficiencia y economía que impone el cuerpo de financiadores.

La cultura organizacional es un factor influyente en las interacciones de la organización y sus empleados, Blanco, Aibar y Cantorna (1999), argumentan que no existe una única cultura empresarial sino distintas subculturas "funcionales" que coexisten en la misma organización, pero una de ellas prevalece cuando dominan sobre las prioridades estratégicas. De esta manera, suelen afectar la elección de los indicadores del desempeño y centrar la atención de los demás miembros, sobre aquellas variables que convienen a sus intereses y a la posición de poder que representa en la institución.

El papel de la organización de los proveedores, parece estar claramente definido: suministrar los bienes y servicios que la institución requiere para la realización de sus operaciones, a cambio del cumplimiento oportuno de los pagos y constancia en los pedidos. Esta relación generalmente conlleva un contrato explícito, donde se establecen estándares de desempeño como calidad, costo y entrega (Atkinson y Waterhouse, 1997).

La vinculación de las expectativas de los stakeholders con los objetivos organizacionales, es el resultado de las negociaciones entre la empresa y sus stakeholders. Los contratos reflejan, ya sea de manera explícita o implícita, las contribuciones esperadas de cada uno de sus stakeholders, para ayudar a la empresa a alcanzar sus metas principales, como también, las retribuciones que cada stakeholders espera por su cooperación.

Las contribuciones y retribuciones posibles pueden definirse como "atributos de valor" que la organización está dispuesta a dar para satisfacer los requerimientos de sus stakeholders. Por ejemplo, la institución puede ofrecer: calidad, accesibilidad, transparencia, confianza, participación y formación, para recibir a cambio, imagen, reputación y conocimiento.

Como consecuencia del reconocimiento de los stakeholders, la organización debe tratar de mantener su participación continua, respondiendo a las exigencias de cada grupo. Un modelo de gestión estratégico para las entidades públicas, debería proveer información a los gerentes, para evaluar si la institución está logrando conseguir el equilibrio adecuado entre los intereses de los diferentes stakeholders y si verdaderamente, están creando valor para ellos.

Para finalizar y a modo de reflexión, creemos conveniente nombrar a los competidores como posibles stakeholders. Aunque no aparecen incluidos como tal, los competidores pueden influenciar indirectamente en el comportamiento de los otros grupos y en las mismas entidades públicas. Pueden representar una ame-

naza a la ejecución del plan estratégico o una oportunidad de alianzas futuras. En los gobiernos locales de Australia (Kloot y Martín, 2000), compararon el desempeño de estos gobiernos con sus rivales más inmediatos, posiblemente provenientes del sector privado. Esta experiencia, permitió enriquecer la perspectiva gerencial y fomentar el aprendizaje organizacional.

AJUSTE PROPUESTOS AL MODELO DEL CMI PARA SU APLICACIÓN EN LAS ORGANIZACIONES DEL SECTOR PUBLICO

Las entidades gubernamentales demandan un modelo de gestión multidimensional, que les permita manejar la potencialidad de conflictos de intereses de sus stakeholders y la capacidad de crear valor para satisfacer esas aspiraciones. Como apunta Otley (1999: 365), la relativa importancia dada a las diferentes metas puede reflejarse en el relativo poder de los diferentes stakeholders, es decir, diferentes coaliciones o grupo de stakeholders pueden dominar el establecimiento de las metas (Tuomela, 2001: 2). Por lo menos, para las organizaciones del sector público, es un hecho reconocido.

La alta gerencia de estas instituciones debe integrar lo mejor posible esa complejidad y proponer el equilibrio adecuado entre los requerimientos de sus stakeholders, para traducirlo en objetivos estratégicos. Por ello el CMI, al ser la herramienta idónea para gestionar, medir y evaluar el logro de dichos objetivos, debería plantearse en estas organizaciones, para ser excelentes en satisfacer a: nuestra comunidad (por la contribución que hacemos a su bienestar), los usuarios (por el servicio suministrado), los empleados y la protección del ambiente, así como para dar una buena imagen ante los órganos fiscalizadores, por el manejo de los recursos asignados.

Los ajustes que hemos considerado convenientes para que el CMI pueda ser un modelo viable a las instituciones públicas, han sido propuestos sobre la base de los cuestionamientos formulados en este trabajo, y a las sugerencias y críticas de los investigadores. A continuación, puntualizaremos tales observaciones:

1. Proponer tres perspectivas paralelas que ocuparán la principal jerarquía en la estructura del CMI; éstas son: la Perspectiva del Usuario, la Perspectiva de la Comunidad y la Perspectiva Medioambiental.

2. Integrar la planificación estratégica como un proceso indispensable para la identificación de los stakeholders, sus intereses, potencialidad de conflictos e influencia de poder.

3. La Perspectiva de Aprendizaje y Crecimiento será sustituida por la Perspectiva Humana e incluirá los objetivos concernientes a la propuesta de valor para los RRHH de la organización.

4. La Perspectiva Financiera será un medio para alcanzar los fines de las perspectiva anteriores y se medirá en términos de economía, eficiencia, eficacia y efectividad.

5. Dado que la Perspectiva Interna define los factores críticos del éxito, la entrega de valor a sus proveedores se considerará una variable clave; y la comparación con sus rivales más inmediatos, podrá servir de método para impulsar la mejora y la innovación en los procesos.

El papel de la comunidad se tiene como punto de referencia en la formulación de las prioridades estratégicas de la institución al participar como fiscalizador y comprobar que la organización está correspondiendo a sus expectativas, a fin de cuentas, son los que verdaderamente se

ven afectados por la buena o mala gestión de los servicios públicos.

La incorporación de la dimensión medioambiental es vista como la responsabilidad social compartida entre la comunidad, para velar por la protección ambiental; el cuerpo de financiadores, en vigilancia del cumplimiento de la leyes respectivas; y la propia organización, para evitar el impacto negativo que produce la explotación de sus actividades.

Con relación al aprendizaje y crecimiento organizacional, estará soportado sobre las perspectivas Humana y los Procesos Internos. Por un lado, fomentan la motivación, el rendimiento y la participación de sus miembros, y por otro, promueven los cambios que se esperan de las estructuras administrativas y procesos organizacionales, para convertirlos en sistemas flexibles que estimulen la iniciativa y la innovación.

Otro punto a destacar de la propuesta, es la definición de las medidas en función de los criterios de evaluación para la gestión de las organizaciones del sector público, como por ejemplo, sugiere la CPCG de AECA en su Documento n° 16, sobre Indicadores de Gestión para las Entidades Públicas (1997). No solamente cubre los propósitos de eficacia, economía, eficiencia y efectividad, sino además, plantea otros tipos de indicadores que pueden medir las metas estratégicas de las perspectivas, tales como la excelencia, equidad, entorno y sostenibilidad. El uso de medidas financieras y no financieras se ajusta perfectamente a estas exigencias.

En el gráfico 1 se representan las adaptaciones señaladas y cómo encajan en los procesos gerenciales. El feedback estratégico y la planificación estratégica, hacen posible que la organización pública aparezca como un ente dinámico, que no sólo debe reaccionar frente a las necesidades del presente, sino además, prepararse para provocar las transformaciones que la realidad reclama.

CONSIDERACIONES FINALES

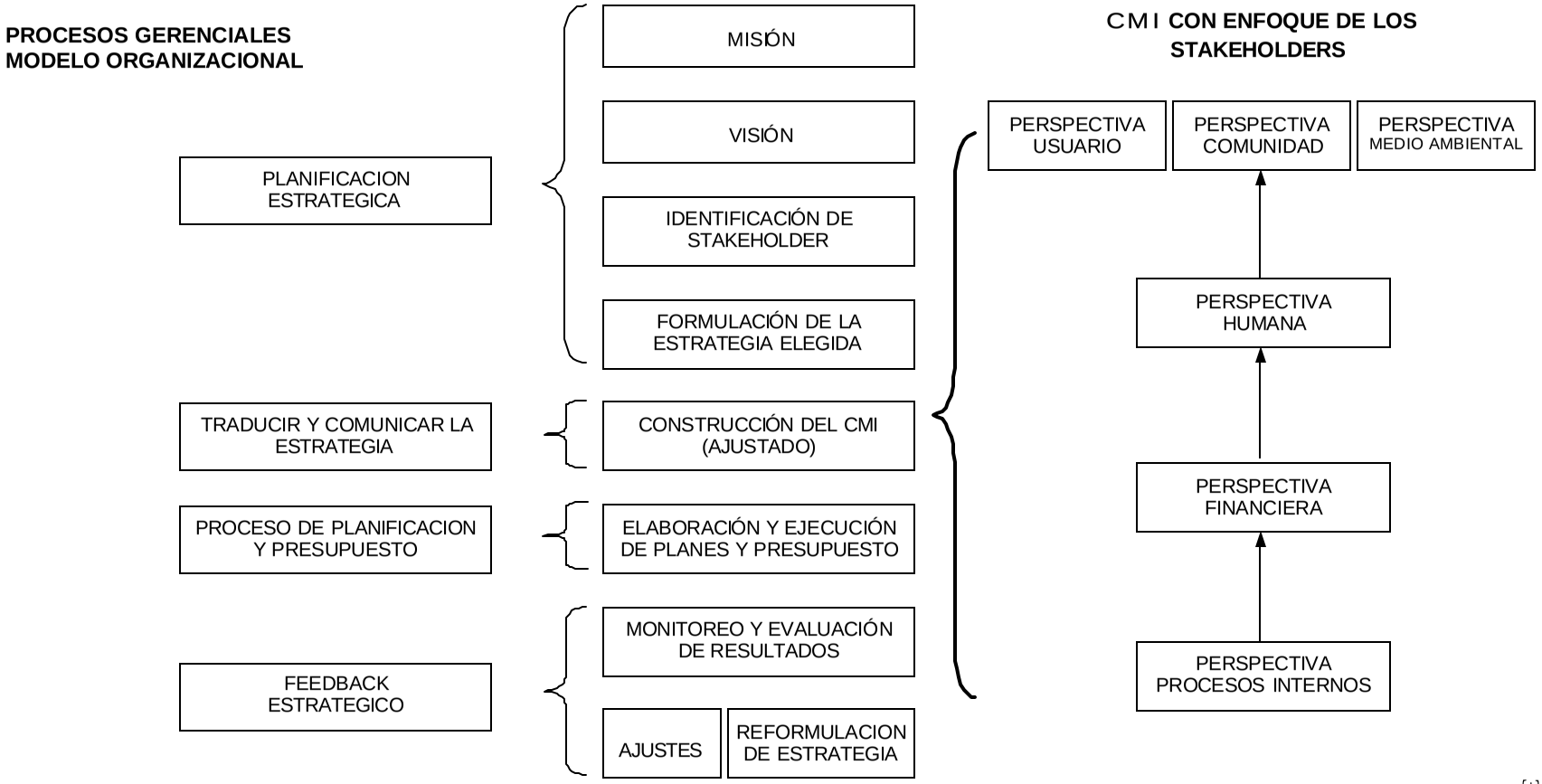
El CMI desde su aparición ha sido utilizado para diferentes propósitos. En su evolución natural ha pasado de ser un instrumento de medición, un conjunto de procesos gerenciales y un sistema para gestionar la estrategia cualquiera de estos fines, hasta llegar a ser útil para aplicarlo en las instituciones públicas.

Más allá de representar una colección de indicadores financieros y no financieros, el CMI pretende perpetuarse como un modelo de gestión estratégica, que sirva a las organizaciones para intentar alcanzar la excelencia, a través del éxito en el logro de sus metas. En este sentido, las empresas no solamente deben considerar los intereses de aquellos a quienes debe su existencia, sino además, a las personas o entes, que de una forma u otra, se ven involucradas en la realidad que rodea a la organización.

El elemento fundamental del modelo y punto de partida para su diseño, es la estrategia; elegida en el seno de la organización, claramente definida, discutida y compartida, a través de las experiencias, opiniones u observaciones, de los miembros participantes en el proceso. El CMI, comprende una metodología para su implantación, no para su formulación.

El CMI no es un modelo estático. Su carácter dinámico se evidencia, cuando al cuestionar la validez de la estrategia actual, surge otra, que puede responder más rápidamente ante las nuevas situaciones que se originan en su entorno. Conjuntamente con la integración de la planificación estratégica a los procesos de dirección, se podrá monitorear las variables criticas del

GRAFICO 1
AJUSTES PROPUESTOS AL MODELO DEL CMI PARA LAS ENTIDADES PUBLICAS



éxito y capturar los posibles cambios, provocados por el medioambiente en que se desenvuelve la organización.

La adopción del CMI se debe apoyar en los sistemas de control de gestión (entre otros, contabilidad y presupuesto), porque por sí solo no podrá promover las modificaciones necesarias para su factibilidad; en especial, cuando se trata de aplicaciones en las instituciones públicas, donde predominan la rigidez de las normas y un excesivo grado de formalidades

BIBLIOGRAFÍA

ATKINSON, A. Y WATERHOUSE, J. 1997. *A stakeholders approach to strategic performance measurement.* ***Sloan Management Review,* 38**, 25-37, Invierno.

BLANCO, M.I., AIBAR, B. Y CANTORNA, S. 1999. **E***l enfoque conductual contable y su reflejo en un cuadro de mando integral.* ***Revista Española de Financiación y Contabilidad, 28***, 77-104, Enero-Marzo.

BRIGNALL, S. Y MODELL,S. 2000. *An institutional perspective on performance measurement and management in the new sector public.* ***Management Accounting Research, 11***, 281-306.

DONALDSON, T. Y PRESTON L.E. 1995. *The stakeholders theory of the corporation: Concepts, evidence and implications.* ***Academy of Management Review, 20***, 65-91.

D´SOUZA, D. Y WILLIAMS, F. 2000. *The stakeholders theory of the corporation: Concepts, evidence and implications.* ***Academy of Management Review, 12,*** 227-246, verano.

ENGLUND, H. 2001. ***Leader-activities and their impact on implementation process: The case of balanced scorecard in the municipally Nora, Sweden.*** Paper presentado en el *24th Annual EAA conference. Atenas, Grecia*, Abril.

EPTIEN M. Y MANZONI, J.F 1997. *Translating strategy into action.* ***Management Accounting,79***, Agosto.

ESCOBAR, T. 1999. *El papel del cuadro de mando en la gestión de la empresa.* ***Revista Española de Financiación y Contabilidad, 28***, 1075-1099, Octubre-Diciembre.

GASCHO, M. Y SALTERIO, S. 2000. *The balanced scorecard Judgmental effects of common and unique performance measures.* ***The Accounting Review, 75***, 283-298, Julio.

KAPLAN, R. Y NORTON, D. 1992. *The Balanced Scorecard: measures that drive performance.* ***Harvard Business Review***, 71-79, Enero-Febrero.

KAPLAN, R. Y NORTON, D. 1993. *Putting the Balanced Scorecard to work***. *Harvard Business Review***, 134-137, Septiembre- Octubre.

KAPLAN, R. Y NORTON, D. 1996. *Using the Balanced Scorecard as strategic management system.* ***Harvard Business Review,*** 75-85, Enero-Febrero.

KAPLAN, R. Y NORTON, D. 1997. *Why does business need a balanced scorecard?* ***Journal of Cost Management***, 15-17 y 48 , Septiembre- Octubre.

KAPLAN, R. Y NORTON, D. 2001[b]. *Transforming the balanced scorecard from performance measurement to strategic manage-*

ment: Part I. ***Accounting Horizons, 15***, 87-104, Marzo.

KAPLAN, R. 1994. *Devising a Balanced Scorecard Matched to Business Strategy.* ***Accounting Horizons, 15***, 87-104, Marzo.

KAPLAN, R. 2001. *Strategic Performance Measurement and Management in nonprofit organizations.* ***Nonprofit Management & Leadership, 11***, 353-370, Primavera.

KLOOT, L. Y MARTIN, J. 2000. *Strategic Performance Management: A balance approach to performance management issues in local government.* ***Management Accounting Research, 11***, 231-251.

MENDOZA, C., RUÍZ, M. Y ZRIHEN, R. 2000. ***Control de Gestión y Estrategia: Aportes y limitaciones del Balanced Scorecard Americano y el Tableau de Bord Francés.*** IX Encuentro de Profesores Universitarios de Contabilidad, celebrado en Las Palmas de Gran Canaria, Tomo 2, Mayo.

NORREKLIT, H. 2000. *The balance on the balanced scorecard: a critical analysis of some of its assumptions.* ***Management Accounting Research, 11,*** 65-68.

OTLEY, D. 1999. *Performance management. A framework for management control systems research.* ***Management Accounting Research, 10***, 363-382, Diciembre.

REILLY, G. Y REILLY, R. 2000. *Using a measure network to understand and deliver value.* ***Journal of Cost Management, 14,*** 5-14, Noviembre-Diciembre.

SIMONS, R. 2000. *Performance measurement & control systems for implanting strategy*. ***Harvard Business Scholl***, *Boston,* 183-203.

TUOMELA, T. 2001. ***Using Balanced scorecard as an interactive control tool: Some consequences.*** Paper presentado en el *24th Annual EAA Conference. Atenas, Grecia*, Abril.

VEEN-DIRKS, V.Y WIJIN. 2001. ***Critical success factors and the balanced scorecard. A matter of complementary.*** Paper presentado en el *24th Annual EAA Conference. Atenas, Grecia*, Abril.