



Facultad de Ciencias Económicas y de Administración
Universidad de la República

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y DE ADMINISTRACIÓN
TRABAJO MONOGRÁFICO PARA OBTENER EL TÍTULO DE
CONTADOR PÚBLICO PLAN 1990

Control de gestión: su aplicación en el sector público

por

Christian Baladón 3.994.206-7

Gonzalo Pampín 4.243.407-9

Gastón Ramos 4.160.377-8

Tutora: Cra. Sara Gerpe

Montevideo

Uruguay

Diciembre 2011

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRACION

El tribunal docente integrado por los abajo firmantes aprueba la Monografía:

Título

.....

Autor

.....

Tutor

.....

Carrera

.....

Cátedra

.....

Puntaje

.....

Tribunal

Profesor..... (Nombre y firma)

Profesor..... (Nombre y firma)

Profesor..... (Nombre y firma)

FECHA.....

RESUMEN EJECUTIVO

El presente trabajo de investigación busca conocer el impacto de las tecnologías de la información y comunicación en el sector público, con énfasis en los entes del dominio comercial e industrial del Estado. En este sentido, se destaca la importancia de un concepto reciente que involucra al relacionamiento del Estado con los ciudadanos: Gobierno Electrónico. Dado este último y la evolución de las tecnologías de la información y comunicación, se realizan entrevistas en las organizaciones objeto de estudio a los efectos de poder conocer el impacto que los dos elementos mencionados anteriormente ocasionan en la gestión de los negocios y en el control de la gestión. La investigación resalta la importancia del Cuadro de Mando Integral como herramienta que permite alinear los objetivos particulares de los entes públicos con los establecidos por el Estado a través del concepto Gobierno Electrónico.

DESCRIPTORES

Control de gestión. Gestión. Uruguay. Estrategia. Estado. Herramientas de gestión. Cuadro de Mando Integral. Indicadores. Presupuestos. Mapas estratégicos. Sector público. Tecnologías de la información y comunicación. AGESIC. Gobierno Electrónico. Interacción. Clientes. Ciudadanos. Modelo de Madurez. Agenda Digital. Entes del dominio comercial e industrial del Estado. ANTEL. OSE. UTE.

Queremos agradecer a nuestra tutora, Cra. Sara Gerpe, por su valioso aporte y colaboración durante el presente trabajo.

A las empresas que nos abrieron las puertas para realizar el trabajo de campo.

ÍNDICE

1	INTRODUCCIÓN	1
1.1	Fundamentación.....	2
1.2	Objetivo del trabajo	3
1.3	Alcance	4
1.4	Metodología.....	5
1.5	Estructura del trabajo.....	6
2	MARCO TEÓRICO.....	8
2.1	El control de gestión.....	8
2.1.1	Concepto de Control de Gestión	8
2.1.2	Herramientas para el Control de Gestión	11
2.1.3	El Cuadro de Mando Integral: la mejor herramienta para controlar la gestión.	20
2.2	Cuadro de Mando Integral (CMI).....	22
2.2.1	Concepto.....	22
2.2.2	Perspectivas del Cuadro de Mando	23
2.2.3	Vinculación de las perspectivas	48
2.2.4	Mapas Estratégicos.....	52
2.2.5	Aportes del Cuadro de Mando Integral	53
2.2.6	Dificultades en la aplicación del Cuadro de Mando Integral ...	55
2.3	Impacto de la tecnología de la información en el sector público	57
2.3.1	Introducción y concepto de Gobierno Electrónico.....	57
2.3.2	Principios y lineamientos	59
2.3.3	Agenda Digital	63
2.3.4	Fases del gobierno electrónico	64
2.3.5	Actores del Gobierno Electrónico	66
2.3.6	Ventajas del Gobierno Electrónico.....	67
2.3.7	El potencial del Gobierno Electrónico	68
2.3.8	Modelo de Madurez para la Gestión del Gobierno Electrónico	69
2.4	Síntesis del marco teórico.....	73
3	TRABAJO DE CAMPO	77
3.1	Introducción.....	77
3.2	Relevamiento de datos.....	80

3.3	Empresas a investigar	82
3.3.1	Entes Autónomos y Servicios Descentralizados del sector público.....	82
3.3.2	Fundamentación de la elección de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados a investigar	84
3.4	Características generales de los entes autónomos y servicios descentralizados investigados	87
3.4.1	Usinas y Transmisiones Eléctricas (UTE).....	87
3.4.2	Administración de las Obras Sanitarias del Estado (OSE).....	94
3.4.3	Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL) ...	99
3.5	Entrevistas realizadas.....	103
3.5.1	AGESIC.....	103
3.5.2	Entrevistas a los entes seleccionados en la muestra: ANTEL, OSE y UTE.....	107
4	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	140
	BIBLIOGRAFÍA.....	155
	ANEXO	158

CAPÍTULO I
INTRODUCCIÓN

1 INTRODUCCIÓN

1.1 FUNDAMENTACIÓN

Fundamenta el trabajo el importante y constante cambio de las tecnologías de la información y la comunicación y su consiguiente impacto en la gestión de las organizaciones.

Dado el rol del Estado como prestador de servicios de interés público, importa estudiar esta incidencia en su actividad. Es de destacar el surgimiento de nuevas formas de interacción Estado-Ciudadano y los esfuerzos realizados a nivel gubernamental para incorporarlos a su gestión.

Mucho se ha comentado sobre la importancia de la tecnología de la información y el análisis previo a la adquisición de nuevas tecnologías. Si bien existen desarrollos y métodos referentes a los puntos mencionados anteriormente, surge que no se logra, a nivel de la dirección de las organizaciones, una visión integral de la tecnología de la información y comunicación así como de la influencia de éstas en el desarrollo de su actividad y en el alcance, control y medición de sus objetivos. Las diferentes organizaciones avanzan en su “renovación” tecnológica sin elaborar una visión general de su “posición tecnológica” y la evolución esperada de esa posición.

Algunas preguntas importantes son: ¿Cómo logran las empresas en general, y las empresas estatales en particular, evaluar su situación tecnológica?, ¿Hacia dónde debe orientar la empresa su inversión en tecnología?, ¿Cómo se miden los logros, fracasos, los errores? ¿Cómo impacta

la tecnología como herramienta en la calidad de los servicios prestados? ¿Es eficaz y eficiente el uso de la tecnología?

De lo anterior se desprende, que el problema a desentrañar se ve afectado por otros temas. Si bien el núcleo concentra la tecnología y la información, se vuelve difícil lograr una visión global sin estudiar los procesos de toma de decisiones, las herramientas de gestión de la tecnología de la información y los métodos de evaluación de dichas tecnologías.

1.2 OBJETIVO DEL TRABAJO

Para Joan Amat el control de gestión es: "... el conjunto de mecanismos que puede utilizar la dirección que permiten aumentar la probabilidad de que el comportamiento de las personas que forman parte de la organización sea coherente con los objetivos de la dirección" (Amat, 1996, p26).

El sistema de control de gestión está destinado a ayudar a los distintos niveles de decisión a coordinar las acciones, a fin de alcanzar los objetivos de mantenimiento, desempeño y evolución, fijados a distintos plazos.

Al definir objetivos individuales, el proceso estará enfocándose hacia el control de la actividad individual de cada unidad organizativa y cómo está influyendo en los objetivos globales de la organización. Esto le da a dichas unidades la libertad de programar su propio sistema de control, adaptado, por supuesto, al sistema central. Se hace necesario así propiciar métodos de coordinación suficientes, entre los diferentes centros de acción a diferentes

niveles que guíen los objetivos parciales a un objetivo global a nivel organizacional.

Cuando se habla de gestión y de sistemas de control del gestión, es inevitable hacer referencia al cuadro de Mando Integral, herramienta de gestión, desarrollada por los profesores Kaplan y Norton, que permite establecer un modelo de gestión único, cuyo objetivo es trazar el plan estratégico de la compañía y alinear todas las actuaciones de las misma, de manera que se dirijan en una misma dirección.

A partir de la consideración de los conceptos sobre gestión expuestos en los párrafos anteriores y de la fundamentación realizada en la sección 1.1 de este capítulo sobre la importancia, que en la actualidad tiene la tecnología de la información y comunicación sobre los mismos, es que se plantea como objetivo del trabajo conocer y comprender el estado actual del control de gestión en las organizaciones del sector público, con énfasis en el impacto de los avances de la tecnología de la información y comunicación, en el mismos y el control de este impacto.

1.3 ALCANCE

El objeto de estudio del presente trabajo se orienta hacia el control de gestión de las empresas del dominio comercial e industrial del Estado. Las mismas representan un interesante foco de análisis, dado que constituyen grandes organizaciones, que manejan importantes recursos, posicionando al Estado en relación directa con el ciudadano en la prestación de servicios.

Otro factor de interés es la evolución que han tenido las tecnologías de la información y la comunicación. En particular la aparición de la idea de que el Gobierno Electrónico impacta directamente en la gestión estatal y por consiguiente en la gestión de las empresas comerciales estatales.

Se espera que el trabajo aporte un marco de referencia a dichas empresas para la auto evaluación, toma de decisiones y consecuente gestión de la tecnología de la información y comunicación con la que cuentan. Así también, este marco puede servir como punto de partida para la formación de un modelo de gestión de la tecnología.

1.4 METODOLOGÍA

Para abordar la realización del presente trabajo, se llevó adelante la siguiente metodología de trabajo.

Revisión Bibliográfica: consistió en la consulta de bibliografía existente con relación a la temática a analizar.

Análisis y síntesis: a partir de la información obtenida a través de la revisión bibliográfica, se procedió a analizarla, resumirla y estructurarla, arribando a un marco teórico que sirvió de referencia para alcanzar el objetivo del presente trabajo.

Trabajo de campo: una vez definido el marco teórico, se analizó la realidad de las empresas públicas, a través de entrevistas semi-estructuradas (estandarizadas a través de un cuestionario único), visitas y consultas. La

información obtenida fue contrastada con el marco teórico, de forma de detectar coincidencias o desvíos respecto al mismo.

Conclusiones y recomendaciones: A partir de la información obtenida a través de la revisión bibliográfica, del análisis y síntesis de la misma y de la realización de trabajo de campo, se arribó a las conclusiones y recomendaciones planteadas.

1.5 ESTRUCTURA DEL TRABAJO

Capítulo 1 Introducción

En dicho capítulo se plantea el fundamento del tema a tratar, se define el objetivo y la metodología a aplicar para su realización.

Capítulo 2 Marco teórico

Aquí se plantea la base teórica que sirvió de fundamento al trabajo de investigación monográfica.

Capítulo 3 Trabajo de campo

Se exhiben las técnicas utilizadas para relevar la información expuesta así como el resultado del trabajo de investigación.

Capítulo 4 Conclusiones y recomendaciones

Finalmente, en este capítulo se exponen las conclusiones a las cuales se arribó mediante la presente investigación, junto con las recomendaciones que se consideran pertinentes.

CAPÍTULO II
MARCO TEÓRICO

2 MARCO TEÓRICO

2.1 EL CONTROL DE GESTIÓN

2.1.1 Concepto de Control de Gestión

El diccionario de La Real Academia de la Lengua Española establece que control significa “Comprobación, inspección, fiscalización, intervención”¹. Por otro lado, dicho diccionario define a la palabra gestionar de la siguiente manera: “hacer diligencias conducentes al logro de un negocio o de un deseo cualquiera”². Por lo tanto, de acuerdo a estas definiciones se puede establecer que el control de la gestión implicaría comprobar que las diligencias conducentes al logro de un negocio se están cumpliendo.

Para Blanco Illescas (1986, p73), el control de gestión es “el proceso mediante el cual los directivos se aseguran de la obtención de recursos y del empleo eficaz y eficiente de los mismos en el cumplimiento de los objetivos de la empresa”.

Además, dicho autor establece que el proceso de control conlleva tres ideas claves (1986, p73): “implica a los directivos, es decir, aquellas personas que obtienen recursos a través del trabajo de otros”; en segundo lugar, “el proceso se desarrolla dentro del contexto de los objetivos y políticas definidos por la planificación estratégica”; y por último, “los criterios relevantes para enjuiciar los resultados y las acciones a tomar son la eficacia y la eficiencia”

¹ www.rae.es

² www.rae.es

Continuando con las definiciones de control de gestión, los profesores James A.F. Stoner y Charles Wankel (1989, p.656) definen al control gerencial como el “proceso por el cual los gerentes se aseguran de que sus actividades reales correspondan a las planeadas”.

Por su parte, Joan Amat establece que existen dos perspectivas claramente diferenciadas dentro del concepto de control.

En primer lugar, establece una perspectiva limitada en donde el control puede entenderse “como el análisis a posteriori y en términos monetarios de la eficacia de la gestión de los diferentes responsables de la empresa en relación a los resultados que se esperaban conseguir o a los objetivos que se habían predeterminado” (Amat, 1996, p26).

En segundo lugar, dicho autor (Amat, 1996, p26) establece una perspectiva más amplia del concepto de control el cual establece que “se ejerce a través de diferentes mecanismos que no sólo miden el resultado final obtenido sino que también, especialmente, tratan de orientar e influir en que el comportamiento individual y organizativo sea el más conveniente”.

En definitiva, para este autor el control de gestión es el que le permite a la dirección de una empresa orientar el comportamiento individual y organizativo hacia los fines y objetivos de la organización (Amat 1996).

Por otra parte, según Amat (1996, p51) “la noción de control es susceptible de muchas y variadas interpretaciones.[...] Así, se pueden distinguir cuatro tipos de corrientes: la que se centra en los aspectos más formales de control, la que otorga su mayor énfasis a los aspectos psico-

sociales (motivacionales y cognitivos) ligados al control, la que se centra en aspectos culturales implicados en el control, y, por último, la que considera a los aspectos macrosociales del entorno como condicionantes del control.”

A continuación se presenta un cuadro que resume las principales características de cada una de estas corrientes:

Cuadro N°1: Principales características de las distintas corrientes sobre control de gestión

<i>Perspectiva</i>	<i>Líneas</i>	<i>Argumentación</i>
<i>Racional</i>	Escuela Científica Escuela de Harvard Contingency Agency Theory	El control se realiza mediante mecanismos formales
<i>Psicosocial</i>	Escuela de las Relaciones Humanas Information Processing Open Systems Theory	El control se consigue a través de mecanismos psicosociales El diseño de los mecanismos formales debe considerar los aspectos psicosociales
<i>Cultural</i>	Cultura como variable interna Cultura como metáfora	El control se consigue a través de la socialización El control es el resultado de la cultura El sistema de control debe estar vinculado con los valores organizativos
<i>Macrosocial</i>	Cross cultural-cross national Radical	El comportamiento está influido por el entorno social y cultural El control es el resultado del entorno social y cultural

Fuente: El Control de Gestión de Amat

2.1.2 Herramientas para el Control de Gestión

Las principales herramientas que pueden utilizar las empresas para controlar la gestión son³:

- Presupuestos
- Indicadores de Gestión
- Cuadros de Mando

A continuación se presenta una descripción de cada uno de ellos.

2.1.2.1 Presupuestos

Según Amat (1996, p163) “los presupuestos son la expresión en términos cuantitativos y monetarios del conjunto de los diferentes planes de actuación de una empresa y de cada uno de sus centros de responsabilidad que se han fijado para un determinado período.” En otras palabras, los presupuestos especifican en términos económico-financieros los recursos que se estima va a consumir y a generar cada centro en un determinado período. (Amat 1996).

El presupuesto se basa en tres características fundamentales (Amat 1994):

- la definición de diferentes subobjetivos específicos y cuantificados para cada centro de responsabilidad (en función de los objetivos globales ligados a la estrategia de la empresa y de las responsabilidades de cada persona o departamento en la estructura organizativa)

³ www.ccee.edu.uy/ensenian/catdireemp/

- la medición del resultado de la actuación de cada directivo y el cálculo de las desviaciones respecto a lo que se previó
- la evaluación de la actuación de cada centro de responsabilidad en el logro de los objetivos

Dado lo antes establecido, al diseñar un sistema de control presupuestario, se deben considerar los siguientes aspectos (Amat 1994):

- el grado de descentralización del poder de decisión y la actuación para los responsables
- el grado de participación de los responsables en la formulación de los subobjetivos
- el período que abarca el presupuesto
- el sistema de medición, es decir, contabilidad histórica, contabilidad analítica (esta última es la que determina los costes por actividad), presupuestos fijos o flexibles
- los criterios de evaluación; ya sea rígidos y centrados únicamente en indicadores cuantitativos o flexibles y considerando indicadores cualitativos.

Según Amat (1996, p163), existen diferentes clases de presupuestos: “el presupuesto de operaciones, el de inversiones, el de tesorería y el balance y el cuadro de origen y aplicación de fondos previsionales”. A su vez, el presupuesto de operaciones puede incluir un presupuesto de ventas, de producción, de compras y de gastos.

2.1.2.1.1 Plan Programa Presupuesto

Una forma de utilizar el presupuesto como herramienta para controlar la gestión es mediante el sistema Plan Programa Presupuesto. Para Blanco Illescas (1986, p25) “su virtud está en sistematizar el proceso de planificación y control”; además relaciona “los objetivos, los resultados, (*outputs*) y los recursos empleados (*inputs*).”

Este sistema liga la planificación de largo plazo, con la de mediano y corto plazo, reflejada esta última básicamente en el presupuesto (Blanco Illescas 1986).

El Plan Programa Presupuesto consta de tres fases:

Fase I: El programa

Detalla las acciones a desarrollar para el logro de los objetivos. Las diferentes áreas de la empresa tendrán su propio programa, los cuales deberán ser amalgamados y complementados con coherencia. Es el programa el que oficia de nexo entre el plan y el presupuesto. (Blanco Illescas 1986)

Fase II: El presupuesto

El presupuesto oficia de nexo entre la decisión y la ejecución. Establece para cada elemento del programa los inputs necesarios para llevarlo adelante como los outputs obtenidos al hacerlo, utilizando mayormente medidas cuantitativas (Blanco Illescas 1986).

A su vez proporciona cuantificación para los objetivos perseguidos desagregados por categorías y sub categorías, ya que éstos representan el resultado buscado al aplicar los programas (Blanco Illescas 1986).

Uniendo programa y presupuesto, cada responsable de su aplicación encuentra la guía para administrar la acción, ya que posee el detalle de los medios que necesita (y dispone, una vez aprobado el presupuesto), y los objetivos que se espera que alcance (Blanco Illescas 1986).

Fase III: El control

El control “tiene por objeto verificar si las predicciones se ajustan a las realizaciones e indicar acciones correctivas” (Blanco Illescas 1986, p31).

Según Blanco Illescas (1986, p31), el control “comprende tres fases:

- registro de datos de acuerdo con la ejecución de los programas;
- comparación de las previsiones y los resultados, análisis de las desviaciones e interpretaciones de sus causas;
- sobre esta base, sugiere a los responsables las acciones correctivas”

Para que el control sea eficaz debe cumplir las siguientes características.

En primer lugar, debe estar fundamentado en un sistema de información. Según Blanco Illescas (1986, p32), “es preciso comprobar las previsiones: las normas y los *standards* de gestión. Hay que medir las desviaciones, aislar las causas reales de las causas posibles. Todo esto supone un sistema de información adecuado”.

En segundo lugar, el control debe ser rápido. El mismo debe ser contemporáneo a la ejecución, metódico, regular y periódico para poder asegurar la continuidad de los procesos.

Por último, el control debe estar integrado en el proceso de decisión. De esta manera se produce un *feedback* que permite circular la información en los dos sentidos (de arriba hacia abajo y viceversa) de manera tal de mejorar los procesos.

2.1.2.2 Indicadores de Gestión

Los indicadores de gestión son “criterios que se aplican para evaluar el cumplimiento de los objetivos”.⁴ Por otro lado López y Gadea (1992, p55) establecen que “un indicador es una **magnitud asociada a una actividad**, a un proceso, a un sistema, etc.... que permite, por comparación con los estándares, evaluar periódicamente las unidades de programación.”

Dichos indicadores cumplen dos funciones: por un lado una función descriptiva ya que aportan información sobre determinada situación o el estado de un sistema y su evolución en el tiempo. Por otro lado, una función valorativa ya que permiten apreciar los efectos provocados por una actuación (López y Gadea 1992).

A los efectos de poder establecer los indicadores correctamente, es necesario seguir la siguiente secuencia de pasos (López y Gadea 1992):

1. Saber qué se quiere medir
2. Determinar la información necesaria
3. Seleccionar los indicadores de ejecución
4. Definir los estándares
5. Diseñar el procedimiento de recogida de datos

⁴ www.ccee.edu.uy/ensenian/catdireemp/

6. Recoger datos
7. Comparar los resultados

Para que los indicadores sean eficaces para medir lo que se quiere evaluar, es necesario que los mismos estén alineados con los objetivos. Los estándares se deben centrar en aquellos factores que resultan críticos para conseguir los objetivos.

En definitiva, los indicadores se deben utilizar para determinar cuál es el criterio con que se considera cumplido un objetivo y para evaluar el cumplimiento del objetivo y realizar la efectiva tarea de Control de Gestión. Los mismos permitirán diseñar el sistema de información que facilita la toma de decisiones y el control, medir la contribución de cada unidad al resultado y evaluar la actuación de cada responsable.⁵

2.1.2.2.1 Clasificación de los Indicadores de Gestión

López y Gadea (1996, p59), establecen a los indicadores de “economía [...] eficiencia [...] eficacia [...] efectividad” y pertinencia como aquellos que permiten medir la ejecución. A continuación se definen cada uno de ellos:

- **Indicadores de Economía:** según López y Gadea (1996, p59), “expresan la relación entre inputs actuales (costes reales) frente a los recursos o medios previstos (costes previstos).”

⁵ www.ccee.edu.uy/ensenian/catdireemp/

- **Indicadores de Eficiencia:** develan si es adecuada la relación existente entre la prestación de productos o servicios generados y los recursos utilizados (López y Gadea 1996, p59).

- **Indicadores de Eficacia:** “miden el funcionamiento y los resultados específicos sobre la población objeto.” (López y Gadea 1996, p59)

La eficacia puede referir a dos dimensiones:

a) Eficacia sobre objetivos: intenta medir el grado en que se ha alcanzado un objetivo preestablecido (López y Gadea 1996).

b) Eficacia según los sistemas: trata de medir el grado del buen funcionamiento de un grupo de partes que comparten un fin común (López y Gadea 1996).

- **Indicadores de Efectividad:** según López y Gadea (1996, p62) “miden el impacto final en el conjunto de la población”. A diferencia del indicador de eficacia, que mide el grado de consecución del objetivo principal de la acción, este indicador tiene una perspectiva más global e intenta medir el efecto causado a todo aquello que indirectamente se relaciona con esa acción y no sólo sobre el elemento sobre el cual actúa directamente.

- **Indicadores de pertinencia:** Según López y Gadea (1996, p.62), estos indicadores “relacionan los recursos utilizados con los resultados previstos, para ver si se han hecho servir los medios más adecuados”. En otras palabras, evalúan la pertinencia de los recursos a utilizar en función de los resultados esperados.

Además, los profesores López y Gadea (1996, p63) establecen que los indicadores también pueden clasificarse “según la naturaleza del objeto a medir”. Entre éstos se puede distinguir:

- **Indicadores de Resultados:** comparan los resultados obtenidos con los esperados. Según López y Gadea (1996, p63), estos indicadores son “por su naturaleza indicadores de eficiencia o eficacia según los objetivos”

- **Indicadores de Proceso:** se usan cuando no es posible utilizar directamente indicadores de resultados, tratan de cuantificar y medir aspectos referentes a la eficacia de las actividades desarrolladas (López y Gadea 1996). Los mismos son indicadores de eficacia según los sistemas.

- **Indicadores de Estructura:** Según López y Gadea (1996, p63), “miden aspectos relacionados con el coste y la utilización de recursos. Por su naturaleza estos indicadores pueden considerarse indicadores de economía.” A veces no son fáciles de calcular, ya que en muchas ocasiones estos recursos están compartidos con otros programas y actividades. Conjuntamente con los de los grupos anteriores permiten construir indicadores de eficiencia (eficiencia según los resultados y eficiencia de los procesos) y de pertinencia.”

- **Indicadores Estratégicos:** “Valoran aquellas cuestiones que, sin estar directamente vinculadas con las actividades desarrolladas, tienen una incidencia notable en la consecución de los resultados de estas actividades” (López y Gadea 1996, p64).

2.1.2.3 Cuadros de Mando

El cuadro de mando es una herramienta de gestión “donde se reúnen los indicadores más relevantes para realizar el control de la ejecución” (López y Gadea 1992, p77). Por lo tanto, se puede establecer que el cuadro de mando permite unir en un solo lugar los distintos indicadores que una empresa puede utilizar.

Si bien el concepto de cuadro de mando existía largo tiempo antes, fueron los profesores Robert S. Kaplan y David P. Norton quienes a comienzo de la década del noventa establecieron una visión revolucionaria de esta herramienta. Dichos profesores crearon lo que hoy en día se conoce como el Cuadro de Mando Integral.

Dicha herramienta es definida como aquella que “traduce la estrategia y la misión de una organización en un amplio conjunto de medidas de la actuación, que proporcionan la estructura necesaria para un sistema de gestión y medición estratégica” (Kaplan y Norton, 2000, p.14).

Además, el cuadro de mando sigue poniendo énfasis en la consecución de objetivos financieros (como los presupuestos), pero también incluye los inductores de actuación de esos objetivos financieros. Además el cuadro de mando permite que las empresas puedan seguir la pista de los resultados financieros, al mismo tiempo que observan los progresos en la formación de aptitudes y la adquisición de los bienes intangibles que necesitan para un crecimiento futuro (Kaplan y Norton, 2000, p.14).

Por último, el Cuadro de Mando Integral se compone de cuatro perspectivas (financiera, de clientes, de procesos internos y de aprendizaje y crecimiento), lo cual permite establecer indicadores para cada una de ellas y establecer las relaciones causa-efecto entre las mismas. Las características de esta herramienta se desarrollarán en secciones posteriores de este capítulo.

2.1.3 El Cuadro de Mando Integral: la mejor herramienta para controlar la gestión.

En la sección precedente se han expuesto las tres herramientas principales para controlar la gestión. Las mismas son: los presupuestos, los indicadores de gestión y el cuadro de mando. Sin embargo, no todas son igualmente eficaces para realizar un adecuado control de gestión.

En el caso de los presupuestos, Koontz y Weihrich (2007, p396) plantean que “algunos programas de control presupuestal son tan completos y detallados que se vuelven engorrosos, carentes de significado e indebidamente costosos. Además, el control presupuestal se llega a usar con las motivaciones incorrectas.”

Además, los presupuestos también controlan cosas que no corresponden. Se miden los insumos pero se ignoran ciertos resultados como pueden ser la calidad del producto o la satisfacción de los clientes. Como establecen Koontz y Weihrich (2007, p396) “estos aspectos son difíciles de medir, pero pueden ser la clave para el éxito o el fracaso del negocio.”

Por último, los administradores toman decisiones erróneas para ajustarse al presupuesto, en especial si hay incentivos para no salirse de ese

marco. Por ejemplo no invierten en investigación y desarrollo dado que este tipo de inversiones no trae resultados en el corto plazo (Koontz, Weihrich 2007).

En lo que respecta a los indicadores de gestión, los mismos permiten medir y controlar distintos aspectos. Como estableciéramos en la sección anterior, los indicadores permiten evaluar los procesos, los resultados, la estructura, la economía, etc. A diferencia de los presupuestos, los indicadores de gestión permiten controlar no sólo aspectos financieros, sino otras áreas de una empresa que también pueden afectar en gran medida su gestión.

Sin embargo, los indicadores de gestión presentan una gran deficiencia; la falta de vinculación entre cada uno de ellos. Por otro lado, el Cuadro de Mando Integral subsana esta deficiencia, aportando una visión integral a los indicadores de gestión ya que los presenta en una sola herramienta, clasificándolos en distintas perspectivas y uniéndolos a través de las relaciones causa- efecto.

Cada una de las perspectivas del Cuadro de Mando Integral es importante. Los aspectos financieros, de calidad, de clientes, como los de procesos, juegan un rol preponderante en la gestión de las empresas en la actualidad, por lo que no resulta suficiente establecer indicadores aislados que evalúen en forma separada cada uno de estos aspectos. Es por este motivo que el Cuadro de Mando Integral resulta la mejor herramienta para controlar la gestión.

2.2 CUADRO DE MANDO INTEGRAL (CMI)

2.2.1 Concepto

Como se estableció en secciones anteriores, el Cuadro de Mando Integral es definido como la herramienta que “traduce la estrategia y la misión de una organización en un amplio conjunto de medidas de la actuación, que proporcionan la estructura necesaria para un sistema de gestión y medición estratégica. El cuadro de mando sigue poniendo énfasis en la consecución de objetivos financieros, pero también incluye los inductores de actuación de esos objetivos financieros. Además el cuadro de mando permite que las empresas puedan seguir la pista de los resultados financieros, al mismo tiempo que observan los progresos en la formación de aptitudes y la adquisición de los bienes intangibles que necesitan para un crecimiento futuro” (Kaplan y Norton, 2000, p.14).

Como se mencionó anteriormente, las empresas deben controlar su gestión en el marco de una visión global que incluya los distintos elementos que impactan en los resultados (aspectos financieros, clientes, capacidades, sistemas, personas, etc.). Es por esta razón que el Cuadro de Mando Integral se compone, en general, de cuatro perspectivas (Kaplan y Norton, 2000):

- Perspectiva Financiera
- Perspectiva del Cliente
- Perspectiva de Procesos Internos
- Perspectiva de Aprendizaje y Crecimiento

En definitiva, el Cuadro de Mando Integral es una herramienta que le permite a los directivos de las empresas medir la forma en que sus unidades de negocio crean valor para sus clientes presentes y futuros, la forma en que deben potenciar las capacidades internas y las inversiones en personal, sistemas y procedimientos que son necesarios para mejorar su actuación futura. En adición a esto, el Cuadro de Mando Integral, por medio de su perspectiva financiera, permite mantener el interés en la actuación en el corto plazo y detectar los inductores de valor para una actuación financiera y competitiva de categoría superior a largo plazo.

2.2.2 Perspectivas del Cuadro de Mando

Como mencionamos previamente el Cuadro de Mando Integral está formado por cuatro perspectivas, que son:

- *Financiera*
- *del Cliente*
- *de los Procesos Internos*
- *de Aprendizaje y Crecimiento*

A continuación describiremos cada una de ellas.

2.2.2.1 Perspectiva Financiera

Según los profesores Kaplan y Norton (2004, p.59), la perspectiva financiera “describe los resultados tangibles de la estrategia en términos financieros tradicionales. Los indicadores como la rentabilidad de la inversión,

el valor para los accionistas, la rentabilidad, el aumento de los ingresos y el costo por unidad son los indicadores de resultado que muestran si la estrategia de la empresa tiene éxito o fracasa”.

El desempeño financiero de las empresas puede mejorar de dos formas (Kaplan y Norton, 2004):

- *aumentando los ingresos y/o*
- *mejorando la productividad*

En lo que respecta a la primera forma de mejora del desempeño financiero, aumento de los ingresos, existen numerosas formas de llevarlo a cabo. Por ejemplo las empresas pueden ofrecer nuevos productos y/o servicios o vender sus productos actuales a segmentos de mercado completamente nuevos. Además, profundizando las relaciones con los clientes existentes, pueden incrementar las ventas de sus productos y/o servicios existentes o vender productos y/o servicios adicionales.

En segundo lugar, las empresas pueden mejorar su desempeño financiero mediante mejoras en la productividad. En este caso existen dos formas distintas de llevar adelante dichas mejoras. La primera de ellas sería producir el mismo nivel de productos y/o servicios reduciendo los costos y la segunda sería ser más eficiente para producir una mayor cantidad de productos y/o servicios con una misma estructura de producción.

Sin embargo, la estrategia financiera que elija la empresa dependerá principalmente de la fase en que se encuentre el negocio. En este sentido,

existen tres fases en las que se puede encontrar un negocio: crecimiento, sostenimiento y cosecha (Kaplan y Norton, 2000). A continuación describiremos cada una de ellas.

- **Crecimiento:** esta es la fase más temprana del ciclo de vida de los negocios. Se trata de empresas con productos y servicios de gran potencial de crecimiento y que para poder usufructuarlo deberán realizar grandes inversiones en infraestructura, redes de distribución, desarrollo de relaciones con los clientes, ampliación de instalaciones de producción, etc. Dichas inversiones, pueden consumir más dinero del que puede ser generado en la actualidad por la limitada base de producto, servicios y clientes existentes. Por lo tanto, el objetivo financiero general para las empresas en esta fase deberá ser un porcentaje de crecimiento de ventas en los mercados, grupos de clientes y regiones seleccionadas.

- **Sostenimiento:** es el caso de negocios que siguen atrayendo inversiones y reinversiones pero se les exige que obtengan un excelente rendimiento sobre el capital invertido. En estos casos se espera que se mantenga y quizás incremente la participación en el mercado. Además las inversiones se dirigirán más a solucionar cuellos de botella, a ampliar la capacidad y realizar mejoras continuas, en lugar de inversiones para crecer. En definitiva, los objetivos financieros de las empresas que se encuentran en esta fase deben estar relacionados con la rentabilidad, es decir con la mejora de los costos y la productividad. Esto se puede medir a través de indicadores

relacionados con los ingresos contables, los beneficios de explotación y el margen bruto.

- **Cosecha:** se trata de empresas que se encuentran en una fase madura del ciclo de su vida y donde lo que quieren es recolectar las inversiones realizadas en las fases anteriores. En esta fase sólo se realizan inversiones a los efectos de mantener los equipos y las capacidades, no para ampliarlas o crear nuevas. Por lo tanto, el objetivo financiero general será aumentar al máximo el retorno del flujo de caja y así lograr una mejor utilización de los activos.

Más allá de que las empresas pueden establecer como objetivo financiero mejorar los ingresos y/o la productividad, el objetivo ulterior siempre va a ser crear un valor duradero y sustentable para los accionistas.

Cabe destacar que dentro de la perspectiva financiera existe un elemento muy importante a considerar, la gestión del riesgo. Por ejemplo, algunas empresas incluyen en esta perspectiva objetivos relacionados con la diversificación de las fuentes de ingresos para no depender de un conjunto limitado de clientes, zonas geográficas o líneas de negocio (Kaplan y Norton, 2000).

A continuación se resume en un cuadro la selección de los inductores de los objetivos financieros agregados como células en una matriz de tres por tres, a través de las tres estrategias de negocio y los tres temas financieros.

Cuadro N° 2 El indicador de temas financieros estratégicos

		TEMAS ESTRATÉGICOS		
		Crecimiento y diversificación de los ingresos.	Reducción de costos/mejora de la productividad	Utilización de los activos
ESTRATEGIA DE LA UNIDAD DE NEGOCIO	CRECIMIENTO	<ul style="list-style-type: none"> -Tasa crecimiento de las ventas por segmento - Porcentaje de los ingresos procedentes de nuevos productos, servicios y clientes. 	Ingresos/empleados	<ul style="list-style-type: none"> - Inversiones (porcentaje de ventas) - I+D (porcentaje de ventas)
	SOSTENIMIENTO	<ul style="list-style-type: none"> - Cuota de cuentas y clientes seleccionados. - Venta Cruzada - Porcentaje de ingresos de nuevas aplicaciones - Rentabilidad de la línea de producto y clientes. 	<ul style="list-style-type: none"> - Costo frente a competidores. - Tasas de reducción de costos. - Gastos indirectos (porcentaje de ventas) 	<ul style="list-style-type: none"> -Ratios de capital circulante (ciclo de maduración) -ROCE por categorías de activos clave. -Tasas de utilización de activos
	RECOLECCION	<ul style="list-style-type: none"> - Rentabilidad de la línea de producto y clientes. - Porcentaje de clientes no rentables 	<ul style="list-style-type: none"> - Costos por unidad (por unidad de output, por transacción) 	<ul style="list-style-type: none"> - Período de recuperación (<i>Pay-back</i>) - <i>Throughput</i>

Fuente: Cuadro de Mando Integral Kaplan y Norton

2.2.2.2 Perspectiva del Cliente

Kaplan y Norton (2004, p.59) establecen que la perspectiva del cliente “define la propuesta de valor para los clientes objetivo”. Dicha propuesta de valor establece los pilares fundamentales para el resto de las perspectivas del Cuadro de Mando Integral, ya que la empresa deberá dirigir todos sus esfuerzos en proporcionar a sus clientes aquello que valoran y así lograr su objetivo ulterior: proporcionar valor duradero a sus accionistas.

Para llevar adelante esta tarea, dichos profesores establecen que las empresas deberán realizar un estudio de mercado que les permita determinar las características de los clientes que componen los distintos segmentos de mercado. De esta manera las empresas podrán identificar y seleccionar sus clientes objetivo.

Una vez que la empresa sabe cuáles son sus clientes objetivo, deberá establecer su propuesta de valor, es decir, aquella combinación única de producto, precio, servicio, relación e imagen que les permita diferenciarse y hacer mejor que la competencia (Kaplan y Norton, 2004).

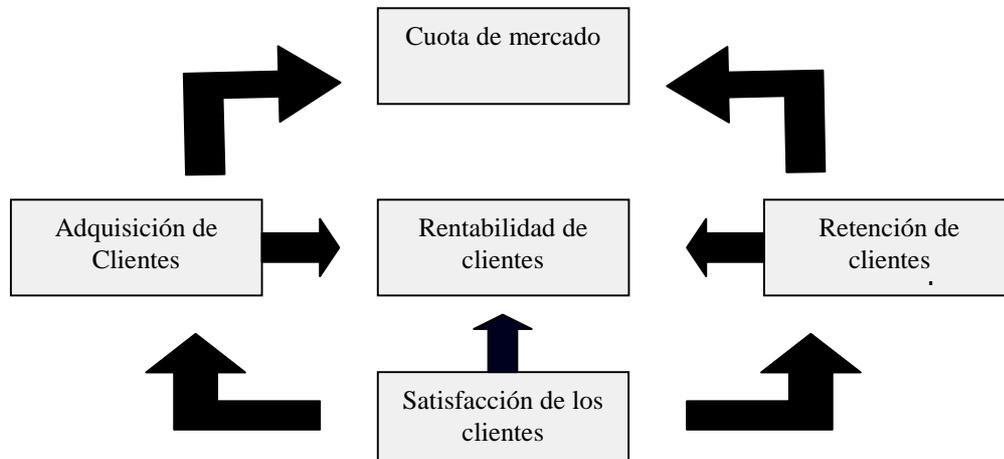
Para poder medir la eficacia y eficiencia de la propuesta de valor, existen dos grupos de indicadores (Kaplan y Norton, 2000).

El primer conjunto, es denominado como el “*Grupo de indicadores centrales del cliente*”. Estos indicadores nos permiten saber si nuestra estrategia para con los clientes está logrando los resultados deseados (Kaplan y Norton, 2000). A continuación describiremos cada uno de ellos:

- Cuota de mercado y de cuentas: Refleja la proporción de ventas, en un mercado dado (en términos de número de clientes, dinero gastado o volumen de unidades vendidas), que realiza una unidad de negocio.
- Incremento de clientes: Mide, en términos absolutos o relativos, la tasa en que la unidad de negocio atrae o gana nuevos clientes o negocios.
- Retención de clientes: Sigue la pista, en términos relativos o absolutos, a la tasa a la que la unidad de negocio retiene o mantiene las relaciones existentes con sus clientes.
- Satisfacción del cliente: Evalúa el nivel de satisfacción de los clientes según unos criterios de actuación específicos dentro de la propuesta de valor añadido.
- Rentabilidad del cliente: Mide el beneficio neto de un cliente o de un segmento, después de descontar los únicos gastos necesarios para mantener ese cliente.

A continuación se establece una figura donde se agrupan los cinco indicadores antes descritos en una cadena causal de relaciones.

Cuadro N° 3 Vinculación de los indicadores centrales



Fuente: Cuadro de Mando Integral Kaplan y Norton

El segundo grupo de indicadores se denomina “*Los inductores de la actuación de los resultados del cliente*”. Los mismos responden a la pregunta; ¿Qué es lo que la empresa ha de entregar a sus clientes para alcanzar un alto grado de satisfacción, retención, adquisición y, por último, cuota de mercado? Las medidas de impulso de la actuación capturan las propuestas de valor que la empresa intentará entregar a sus clientes y segmentos de mercados seleccionados (Kaplan y Norton 2000).

Los autores antes citados organizan este grupo de indicadores en tres grupos:

- *Atributos de los productos y servicios*: estos abarcan la funcionalidad de los productos y servicios así como su precio, calidad, disponibilidad (o tiempo de entrega) y selección.

- La relación con los clientes: abarca el servicio y la asociación con el cliente. Cuando hablamos de servicio nos referimos a la entrega de los productos, la respuesta y el plazo de entrega y la sensación del cliente con respecto a comprar en esa empresa. Con respecto a la asociación, nos referimos a la posibilidad de establecer con los clientes relaciones a largo plazo. Por ejemplo, integrar los sistemas de información para poder anticiparse a sus necesidades y brindarle el producto cuando lo necesita.

- Imagen y prestigio: se refiere a los factores intangibles que atraen a un cliente hacia una empresa.

Más allá de la forma de medir la eficacia y eficiencia de la propuesta de valor, las empresas pueden definirlos de distintas formas. A continuación describiremos cuatro formas distintas de definirlos (Kaplan y Norton, 2004):

- Mejor compra o el mejor costo total: en esta propuesta de valor se deberían destacar los precios atractivos, una calidad excelente y constante, tiempos de gestación cortos, facilidad de compra y una buena selección.

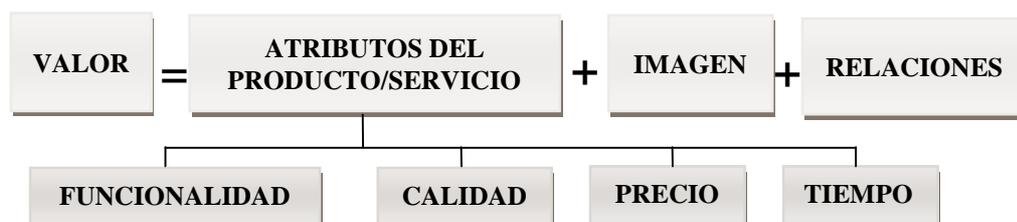
- Innovación y liderazgo en los productos: en esta propuesta de valor destacan los objetivos relacionados con las características y funcionalidades particulares de los productos que sus clientes de vanguardia valoran y por las que están dispuestos a pagar más. Los objetivos podrían medirse por velocidad, tamaño, exactitud, consumo de energía y otras características del desempeño que superan la de los productos de la competencia y que son valoradas por los clientes. Ser la primera en llegar al

mercado con nuevas características y funcionalidades es otro objetivo de esta clase de empresa.

- Soluciones completas para los clientes: con esta propuesta de valor, los clientes deben sentir que la empresa los comprende y es capaz de proporcionarles productos y servicios hechos a la medida de sus necesidades. Los objetivos deben relacionarse con la integridad de la solución (vendiendo productos y servicios múltiples agrupados), un servicio excepcional, tanto pre como posventa, y la calidad de la relación. Un ejemplo de este caso sería una compañía que ofrece un producto que incluye hardware, software, instalación, servicio de campo, capacitación, educación y consultoría.

- Bloqueo: esta estrategia se da cuando a los compradores les resulta muy caro cambiar de proveedor. Un ejemplo de esto sería el caso de una empresa propietaria de un sistema operativo que se convierte en estándar de la industria. En este caso, tanto los compradores como los vendedores quieren cumplir con el estándar para beneficiarse de una gran red de usuario. Otro ejemplo sería cuando una empresa adquiere una posición dominante. Dicha empresa creará grandes barreras para el ingreso de otros proveedores y altos costos de cambio para sus compradores y vendedores.

Cuadro N° 4 La propuesta de valor añadido al cliente



Fuente: Cuadro de Mando Integral Kaplan y Norton

2.2.2.3 Perspectiva de los procesos internos

La perspectiva financiera y de los clientes describen los resultados a los cuales la empresa quiere llegar, es decir, cual va a ser la propuesta de valor que se le va a proporcionar a los clientes objetivo para poder lograr un valor duradero y sustentable a los accionistas. Una vez realizadas esas tareas, la perspectiva de procesos internos le permite a las empresas identificar aquellos procesos críticos que se espera tengan mayor impacto sobre la estrategia (Kaplan y Norton, 2004).

Podemos organizar los procesos internos en cuatro grupos:

1-Procesos de gestión de operaciones

Kaplan y Norton (2004, p74) los definen como “aquellos procesos básicos del día a día mediante los cuales las empresas producen productos y servicios y los entregan a los clientes”.

2- Procesos de gestión de clientes

“Los procesos de gestión de clientes amplían y profundizan las relaciones con los clientes objetivo” (Kaplan y Norton, 2004, p75). A su vez, estos procesos se componen de cuatro subgrupos de procesos:

- Seleccionar a los clientes objetivo: esto implica la identificación de aquellas poblaciones objetivo para las que la propuesta de valor de la empresa es más deseable (Kaplan y Norton, 2004).
- Adquirir a los clientes objetivo: está relacionado con la generación de contactos de ventas, la comunicación con nuevos clientes

potenciales, la elección de productos de nivel inicial, la fijación del precio de los productos y el cierre de la venta (Kaplan y Norton, 2004).

- Mantener a los clientes: la retención es el resultado de dar un servicio excelente y reaccionar ante las solicitudes de los clientes (Kaplan y Norton, 2004).

- Aumentar los negocios con los clientes: esto implica gestionar la relación con el cliente de manera eficaz, hacer una venta cruzada de productos y servicios y convertirse en un asesor y proveedor de confianza (Kaplan y Norton, 2004).

3- Procesos de innovación

Kaplan y Norton (2004, p75) establecen que “los procesos de innovación desarrollan nuevos productos, procesos y servicios, permitiendo con frecuencia que la empresa penetre en nuevos mercados y segmentos de clientes”. Los mismos incluyen:

1. Identificar oportunidades para nuevos productos y servicios
2. Gestionar la cartera de investigación y desarrollo seleccionando los proyectos a financiar
3. Diseñar y desarrollar los nuevos productos y servicios
4. Sacar los nuevos productos y servicios al mercado

4-Procesos reguladores y sociales

El cumplimiento de estas políticas le permite a las empresas operar en las comunidades y países donde producen y venden. Sin embargo muchas empresas van más allá de los estándares mínimos establecidos por las regulaciones. Esto no responde simplemente a razones altruistas, sino que permiten mejorar la imagen de las compañías y en definitiva cumplir con el objetivo principal, crear valor duradero para los accionistas (Kaplan y Norton, 2004).

Kaplan y Norton (2004, p77) establecen que existen una “serie de dimensiones clave en estos procesos:

- Medio ambiente
- Seguridad y salud
- Prácticas de empleo
- Inversión en la comunidad”

Por último, los beneficios financieros provenientes de las mejoras en los procesos de los distintos grupos, no aparecen en el mismo momento. Por ejemplo, los ahorros de costos logrados en los procesos operacionales arribarán más rápido que los aumentos de ingresos provenientes de las mejoras en las relaciones con los clientes. Es por esta razón que las empresas deberán seleccionar uno o más procesos de la gestión de operaciones, la gestión de clientes, la innovación y el área reguladora y social. De este modo se equilibra

la creación de valor en el corto y largo plazo asegurando la creación de valor para el accionista (Kaplan y Norton, 2004).

2.2.2.4 Perspectiva de Aprendizaje y Desarrollo

Kaplan y Norton (2004, p.61) definen a esta perspectiva como aquella que “identifica los activos intangibles que son más importantes para la estrategia. Dicho autores, organizan los activos intangibles en tres categorías:

- **Capital humano:** se refiere a la disponibilidad de habilidades, competencias y conocimientos requerida para apoyar la estrategia (Kaplan y Norton, 2004).
- **Capital de la información:** la disponibilidad de sistemas de información, redes e infraestructura requerida para respaldar la estrategia (Kaplan y Norton, 2004).
- **Capital organizacional:** la disponibilidad de la empresa para movilizar y sostener el proceso de cambio que hace falta para ejecutar la estrategia (Kaplan y Norton, 2004).

La clave para alinear la estrategia con estos activos intangibles es la granularidad. Es decir, ir más allá de las generalidades y centrarse en las capacidades y atributos específicos que necesitan los procesos internos críticos de la estrategia.

A continuación describiremos los distintos indicadores que las empresas pueden incluir en el Cuadro de Mando Integral a los efectos de describir sus activos intangibles.

Capital humano

La mayoría de las empresas fijan objetivos respecto a los empleados que se derivan de un núcleo común de tres indicadores claves (Kaplan y Norton, 2000). Estos indicadores son los siguientes:

La satisfacción de los empleados: la medición de este indicador reconoce que la moral y la satisfacción general que el empleado siente respecto a su trabajo son de la máxima importancia para la mayoría de las organizaciones. La satisfacción del empleado es una condición previa para el aumento de la productividad, la rapidez de reacción, la calidad y el servicio al cliente. Por otro lado, la moral juega un papel muy importante en aquellas empresas de servicio donde es frecuente que los empleados de menor paga y menos especializados son los que tienen contacto directo con los clientes.

Se recomienda la utilización de encuestas a los efectos de medir la satisfacción de los empleados. En las mismas se pueden hacer preguntas que se refieran a si los empleados sienten que participan en la toma de decisiones; si se sienten reconocidos por haber hecho bien su trabajo; si existe acceso a información suficiente para poder hacer bien su trabajo; si se les incentiva para ser creativos y tener iniciativa; si se sienten apoyados por los directivos; si están satisfechos, en general, con la empresa (Kaplan y Norton, 2000).

La retención de los empleados: este indicador se relaciona con el objetivo de retener a aquellos empleados en los que la organización tiene un interés a largo plazo. La idea que subyace es que la empresa está haciendo

inversiones a largo plazo en sus empleados y por lo tanto cualquier salida no deseada representa una pérdida en su capital intelectual. La retención de los empleados se puede medir por medio del porcentaje de rotación de personal clave (Kaplan y Norton, 2000).

La medición de la productividad de los empleados: Según Kaplan y Norton (2000, p.144) “la productividad de los empleados es un indicador del resultado del impacto global de haber incrementado las capacitaciones y moral de los empleados así como la innovación y mejora de los procesos internos y de la satisfacción de los clientes.” Estos autores establecen que el objetivo es relacionar el resultado producido con el número de empleados necesarios para lograrlo.

Una forma sencilla de medir la productividad es medir los ingresos que produce cada empleado. Por lo tanto, a medida que la empresa y los empleados logran vender una mayor cantidad de productos y/o servicios, deberían aumentar los ingresos por empleado

Sin embargo, si bien la productividad se puede medir de forma fácil y sencilla por medio de los ingresos por empleado, este indicador tiene ciertas limitaciones. Una de ellas es que no tiene asociado los costos que implica producir esos ingresos. Por esta razón, se recomienda que si se utiliza al ingreso por empleado como medida de la productividad, dicho indicador se complemente con otras medidas de éxito económico para que los objetivos no se alcancen de forma disfuncional (Kaplan y Norton, 2000).

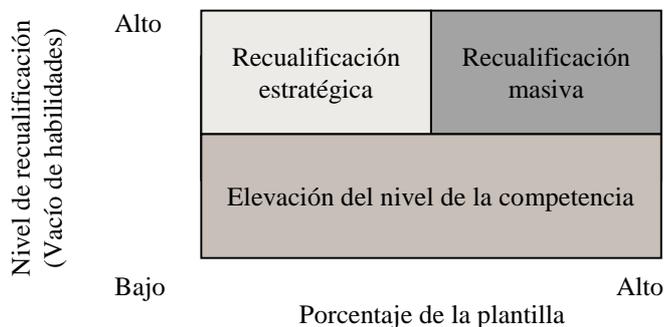
Es necesario destacar que la satisfacción de los empleados se considera, generalmente, como el inductor de las otras dos medidas, la retención y la productividad.

Como estableciéramos anteriormente, los objetivos de satisfacción, retención y productividad se refieren a aquellos indicadores claves que utilizan la mayoría de las empresas. Una vez definidos los mismos, las organizaciones deben establecer los inductores específicos de la perspectiva de aprendizaje y desarrollo.

El Cuadro de Mando Integral puede significar cambios radicales en las organizaciones. Esto lleva a que los empleados deban asumir nuevas responsabilidades. Debido a esto, las empresas deben evaluar si sus empleados están calificados o no para asumir sus nuevos roles (Kaplan y Norton, 2000).

Para poder evaluar esta situación, los profesores antes mencionados establecen que las empresas deben establecer cuál es la recualificación necesaria de sus empleados. Esto se puede medir a través de dos dimensiones; el nivel de recualificación exigida y el porcentaje de la plantilla que necesita ser recualificado. A continuación se presenta un cuadro que establece qué hacer en cada uno de los escenarios posibles:

Cuadro N° 5 La recualificación



Los escenarios de la recualificación	El tema estratégico clave es la necesidad de recualificar o aumentar el nivel de las capacidades de la plantilla a fin de conseguir alcanzar la visión
Recualificación estratégica	Una parte concreta de la plantilla necesita un alto nivel de habilidades nuevas y estratégicas
Recualificación masiva	Una gran proporción de la plantilla necesita una renovación masiva de su capacitación
Elevación del nivel de la competencia	Una cierta parte de la plantilla, grande o pequeña, requiere una mejora de la capacitación clave

Fuente: Cuadro de Mando Integra Kaplan y Norton

Capital de la información

Continuando con la perspectiva de aprendizaje y desarrollo, resulta muy importante el capital de la información. No alcanza con empleados motivados y capacitados; es necesario que cuenten con información excelente acerca de los clientes, procesos internos y sobre las consecuencias de sus decisiones financieras. Sólo de esta manera podrán ser empleados eficaces en un entorno tan competitivo como el actual (Kaplan y Norton, 2000).

Por ejemplo, los empleados de primera línea necesitarán disponer de información oportuna y fiable sobre la relación global que cada cliente tiene con la organización. La misma deberá incluir una estimación sobre la

rentabilidad de cada cliente, derivada de un análisis de costos basado en las actividades. También, los empleados de primera línea necesitarán saber sobre el segmento al cual pertenecen los clientes; de esta forma podrán averiguar sus necesidades y satisfacerlas.

En cambio, los empleados de la parte de operaciones de la empresa necesitan un *feedback* rápido, oportuno y fiable sobre el producto que acaban de producir o el servicio que acaban de prestar. De esta forma, dichos empleados podrán establecer programas de mejoras que eliminen los defectos, excesos de costos y desperdicios del sistema de producción. Es por esta razón que necesitan de unos sistemas de información excelentes. Los mismos son una exigencia para que los empleados mejoren los procesos.

A los efectos de medir el capital de la información, algunas empresas han definido un ratio de cobertura de la información estratégica. El mismo evalúa la disponibilidad actual de información relativa a las necesidades previstas. Ejemplos de indicadores para medir dicha disponibilidad son: el porcentaje de procesos con *feedback* disponible sobre calidad de tiempo real, tiempos de ciclos y coste; o el porcentaje de empleados que están de cara al público y que disponen de acceso on-line a la información sobre clientes.

Capital organizacional

Aun cuando los empleados estén muy bien capacitados y cuenten con excelentes sistemas de información, si no están motivados no contribuirán al éxito de la organización. Por esta razón, existen una serie de indicadores a los

efectos de medir la motivación e iniciativa de los empleados (Kaplan y Norton 2000).

Indicadores de las sugerencias que se han hecho y se han puesto en práctica

Una forma de evaluar la motivación de los empleados es utilizando un indicador que permita medir el número de sugerencias por empleado (Kaplan y Norton 2000). Esta medida abarca toda la participación de los empleados en la mejora de la actuación de la organización. Este tipo de medida se puede reforzar mediante un indicador complementario que mida el número de sugerencias puestas en práctica, con indicación de la calidad de las mismas así como la comunicación al resto del personal de que las sugerencias son apreciadas y tomadas en serio.

Indicadores de mejora

El resultado de poner en práctica las sugerencias de los empleados no tiene que limitarse exclusivamente a los ahorros en gastos. Las empresas pueden buscar mejoras en calidad, tiempo o actuación en cualquier proceso. Para poder medir estas mejoras, se recomienda la utilización del indicador de la mitad de la vida. El mismo mide el tiempo necesario para que la actuación de un proceso mejore un 50% y puede utilizarse para cualquier proceso que la organización quiera reducir a cero. Por ejemplo entregas tardías, el número de defectos, desechos, ausentismo y tiempos perdidos (Kaplan y Norton 2000).

Para poder utilizar el indicador de la media vida como medida del resultado para las sugerencias de los empleados y su implantación en la mejora del proceso, Kaplan y Norton (2000, p152) establecen que "una empresa debería

- Identificar dónde se quiere mejorar los procesos.
- Estimar las medias vidas esperadas para estos procesos.
- Construir un índice que informe del porcentaje de procesos que están mejorando a la tasa especificada por las medias vidas estimadas.”

Este último indicador y el número de sugerencias que se han puesto en práctica con éxito, son buenas medidas para la equiparación individual y de la organización. Estas medidas implican que los empleados están participando activamente en las actividades de mejora de las organizaciones.

Indicadores sobre la coherencia de los objetivos individuales y de la organización

Según Kaplan y Norton (2000. p152), estos inductores “se centran en si los departamentos e individuos tienen sus metas equiparadas con los objetivos de la empresa, articulados en el Cuadro de Mando Integral”. Para comprender este cometido, dichos profesores establecen una serie de medidas que llevaron adelante distintas empresas a los efectos de que los objetivos individuales acompañen a los organizacionales.

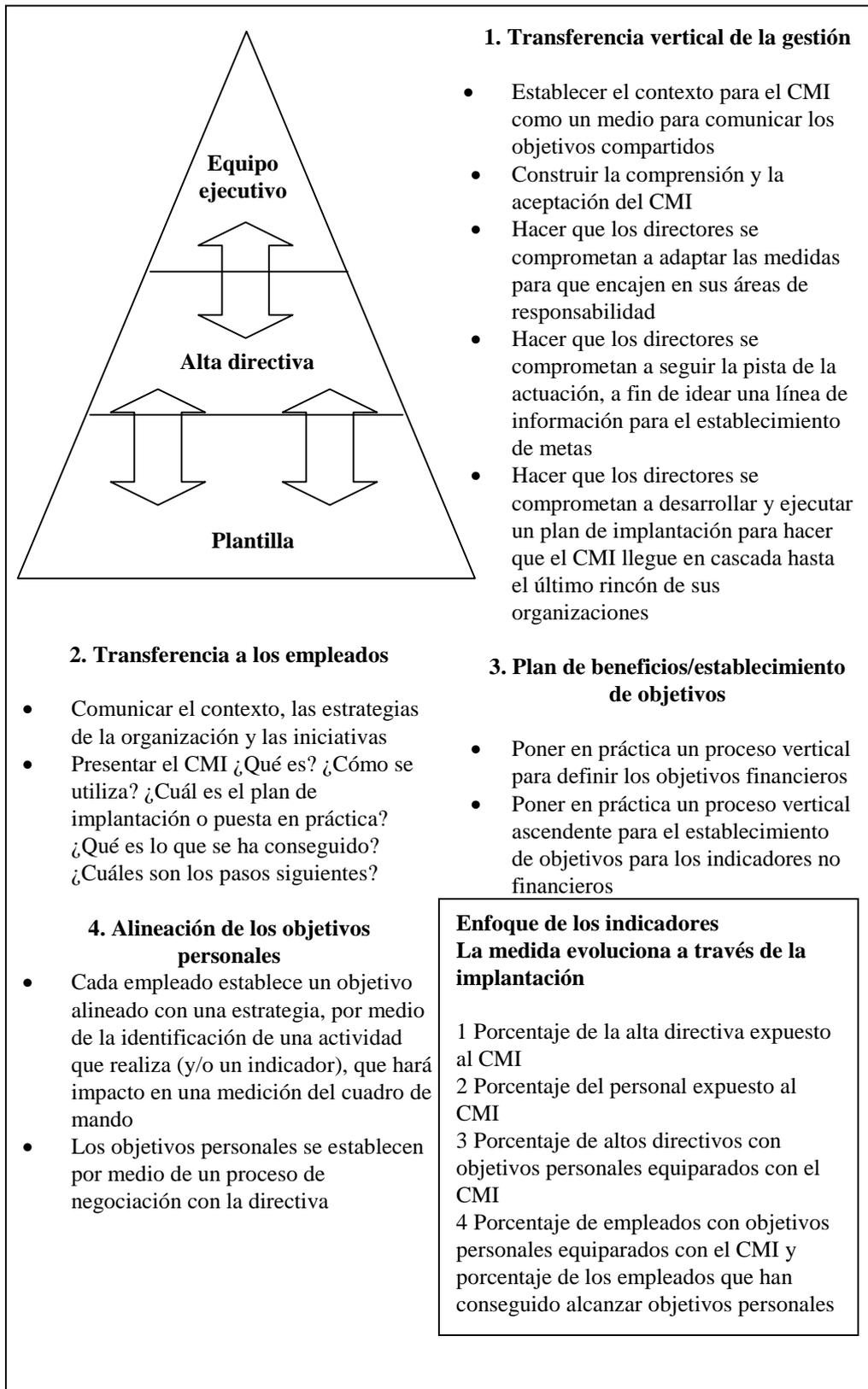
El primer caso es el de una organización que estableció un proceso por medio del cual la alta dirección tenía el objetivo de introducir el Cuadro de

Mando Integral en los niveles más bajos de la empresa. Este proceso tenía dos grandes objetivos:

1. Las metas y los sistemas de reconocimiento y de recompensa de las subunidades individuales y de la organización, equiparados con la consecución de los objetivos de negocio

2. Indicadores de la actuación basados en equipos

A continuación establecemos un cuadro con las distintas etapas y sus objetivos:



Cuadro N° 6 Equiparación de las metas personales

Fuente: Cuadro de Mando Integral Kaplan y Norton

El segundo caso es el de una organización que averiguó cuantas de las veinte unidades de negocio que informaban directamente a la organización se habían alineado con los objetivos del Cuadro de Mando Integral. Para ello, los directivos realizaron una serie de reuniones para conseguir un acuerdo en lo siguiente:

- De qué forma se alinea con el cuadro de mando las principales actividades de la unidad de negocio
- Desarrollo de medidas para que estas actividades puedan indicar el éxito
- La comunicación de la alineación de la unidad de negocio con el Cuadro de Mando Integral que realizan los directores a su personal
- La alineación de los objetivos de la actuación individual con el cuadro de mando

El indicador de la alineación de la organización fue el porcentaje de unidades de negocio que habían terminado con éxito este proceso de alineación.

Las empresas también pueden utilizar indicadores para medir a corto plazo sus intentos para alinear los objetivos individuales con los de la organización. Para poder realizar esto, una empresa realizó una encuesta periódica de clima para evaluar la motivación de los empleados para alcanzar los objetivos del Cuadro de Mando Integral. Como paso previo, es necesario

medir la concientización, es decir, si comprenden la visión de la empresa y sus objetivos.

Por último, una empresa especializada en obtener *feedback* sobre sus programas de publicidad, promoción y comercialización utilizó su experiencia para visualizar las reacciones y convicciones de los empleados frente a su nueva estrategia. Para ello, llevó a cabo la implementación del cuadro de mando como si fuera el lanzamiento al mercado de un nuevo producto y realizó cada seis meses encuestas a los empleados para estimar la penetración del programa en diferentes partes de la organización.

Indicadores de la actuación de equipo

Cada vez más las empresas reconocen que es necesario tener procesos internos excelentes para cumplir los objetivos de los clientes y accionistas. Por esta razón, las empresas están acudiendo a los equipos para lograr la excelencia operacional en los distintos procesos, como son el desarrollo de productos, servicio al cliente y operaciones internas. Debido a esto, las organizaciones deben establecer objetivos e indicadores para motivar y monitorizar el éxito de la constitución y actuación de los equipos (Kaplan y Norton, 2000).

Por ejemplo, una empresa estableció los siguientes indicadores con el objetivo de lograr que los individuos trabajen de manera eficaz en equipos:

- “Encuesta interna sobre el tema de los equipos [...]
- Nivel de participación en las ganancias [...]

- Número de compromisos integrados [...]
- Porcentaje de los planes de negocio desarrollados por equipos [...]
- Porcentaje de equipos con incentivos compartidos” (Kaplan y Norton, 2000, p156).

También se puede equiparar la actuación de los equipos a los planes de participación de beneficios. En este caso se distribuye la recompensa a todos los miembros de un equipo cuando este último logra los objetivos comunes.

2.2.3 Vinculación de las perspectivas

Existen tres principios que permiten trasladar la estrategia de la organización a los inductores del cuadro de mando (Kaplan y Norton, 2000).

Principio 1: Las relaciones causa efecto

La estrategia es un conjunto de hipótesis sobre la causa y el efecto. El sistema de medición debe hacer que las relaciones (hipótesis) entre los objetivos (y medidas) en las diversas perspectivas sean explícitas a fin de que puedan ser gestionadas y convalidadas. Cabe resaltar que la cadena causa-efecto debe recorrer todas las perspectivas sin distinción alguna (Kaplan y Norton, 2000).

A continuación expondremos un ejemplo a los efectos de ilustrar la cadena causa-efecto del Cuadro de Mando Integral. Los rendimientos sobre el

capital empleado puede ser una medida de la perspectiva financiera. El inductor de esta medida podría ser las ventas repetidas y ampliadas a los clientes existentes, resultado de un alto grado de fidelidad de los mismos. Por lo tanto, la lealtad del cliente se incluye dentro de la perspectiva del cliente. Pero, ¿cómo la organización conseguirá dicha fidelidad?; un simple análisis de mercado puede poner de relieve que la entrega puntual de pedidos (EPP) es altamente valorada por los clientes (Kaplan y Norton, 2000).

Siguiendo adelante con las otras perspectivas, nos podemos preguntar en qué procesos internos la empresa se debe destacar para lograr una entrega puntual excepcional. Para que la empresa alcance una EPP mejorada, es necesario que la empresa reduzca los tiempos en los ciclos de los procesos operativos y en los procesos internos de alta calidad. ¿Y de qué forma pueden las organizaciones mejorar la calidad y reducir los ciclos temporales de sus procesos internos? Entrenando y mejorando la capacidad de sus empleados de operaciones, objetivo que se incluye en la perspectiva de crecimiento y formación (Kaplan y Norton, 2000).

En definitiva, un Cuadro de Mando Integral bien construido debe contar la estrategia de la empresa al resto de la organización. Debe identificar y hacer que sea explícita la secuencia de hipótesis respecto a las relaciones causa-efecto, entre las medidas de resultados y los inductores de la actuación de esos resultados (Kaplan y Norton, 2000). En la siguiente sección definiremos los Mapas Estratégicos, herramienta que permite explicitar claramente la cadena causa-efecto.

Principio 2: Los resultados y los inductores de la actuación

El Cuadro de Mando Integral utiliza dos tipos de inductores o indicadores de medición. Por un lado tenemos los inductores de actuación y por otro están los indicadores de resultados.

Los inductores de actuación, permiten saber si la organización está llevando a cabo las acciones necesarias para lograr los objetivos. De acuerdo a esta definición, podemos decir que estos inductores son aquellos que miden el “cómo” en el Cuadro de Mando Integral (Kaplan y Norton, 2000).

Por otro lado, los inductores de resultado son aquellos que permiten determinar si la empresa está logrando o no el objetivo deseado, es decir, miden el “qué” dentro del Cuadro de Mando Integral (Kaplan y Norton, 2000).

“Un buen Cuadro de Mando Integral debe poseer una combinación de indicadores del resultado y de inductores de la actuación. Los indicadores del resultado sin los inductores de la actuación no comunican la forma en que se conseguirán los resultados, ni proporcionan una indicación temprana de si la estrategia se está poniendo en práctica con éxito. Por el contrario, los inductores de la actuación -como los tiempos de ciclo y las tasas de defectos- puede que permitan a la unidad de negocio conseguir unas mejoras operativas a corto plazo, pero no conseguirán poner de relieve si las mejoras operativas han sido traducidas en mayores ventas a clientes existentes y nuevos, en una actuación financiera realizada” (Kaplan y Norton 2000, p164).

En definitiva, un buen Cuadro de Mando Integral debería poseer una variedad adecuada de resultados (indicadores de efecto) y de inductores de la actuación (indicadores de causa) que se hayan adaptado a indicadores de la estrategia de la unidad de negocio (Kaplan y Norton, 2000).

Principio 3: La vinculación con las finanzas

Algunos autores han recalcado la necesidad de eliminar las medidas financieras como forma de medir la actuación de las unidades de negocio, ya que las mismas llevan a las empresas a enfocar sus esfuerzos en el corto plazo y no en el largo. De acuerdo con esta posición, a medida que las organizaciones van logrando mejoras en sus operaciones, como por ejemplo mejoras en la calidad, la satisfacción del cliente o innovaciones, las cuentas financieras se arreglarán solas.

Por otro lado, los profesores Kaplan y Norton opinan lo contrario. Dicen que el Cuadro de Mando Integral debe poner un fuerte énfasis en los resultados, especialmente los financieros, como los rendimientos sobre el capital o el valor añadido económico. Muchas empresas han fracasado en vincular programas de gestión de la calidad total, reducción en los tiempos de ciclos o la reingeniería, con unos resultados que influyan directamente en la rentabilidad empresarial. Esto, fruto de que se ha considerado a estas mejoras como el objetivo final. En conclusión, debe vincularse todas las relaciones causales de todas las medidas de un Cuadro de Mando Integral con los objetivos financieros, pero siempre sin el enfoque exclusivo de mejorar las medidas financieras en el corto plazo (Kaplan y Norton, 2000).

2.2.4 Mapas Estratégicos

Como mencionáramos previamente el Cuadro de Mando Integral es una herramienta que “traduce la estrategia y la misión de una organización en un amplio conjunto de medidas de la actuación, que proporcionan la estructura necesaria para un sistema de gestión y medición estratégica.” Estas medidas de actuación, o como lo denominan Kaplan y Norton inductores de actuación y resultado, se dividen en las cuatro perspectivas que componen el cuadro de mando (financiera, clientes, procesos internos y aprendizaje y desarrollo).

Por lo tanto, ¿cómo podemos pasar de la estrategia de una empresa a un conjunto de indicadores que permitan evaluar si la misma se está cumpliendo?

Kaplan y Norton (2004 p.38) nos responden esta pregunta a través de otra herramienta; los Mapas Estratégicos. Dichos autores describen a los mapas estratégicos como “una representación visual de las relaciones causa-efecto entre los componentes de la estrategia de una organización”.

La formulación de un mapa estratégico es sencilla. En él se establecen los distintos objetivos para cada una de las perspectivas del cuadro de mando. Es decir, una vez que la empresa ha establecido cual es su estrategia, ya está en condiciones de crear su propio mapa estratégico.

Además, como establecen Kaplan y Norton (2004 p38), los mapas estratégicos agregan una “segunda capa de detalles que ilustra la dinámica temporal de una estrategia; también añaden un nivel de granularidad que

mejora la claridad y el foco”. Ahora los directivos de una organización pueden ver más claramente como se relacionan los distintos componentes de una estrategia y si falta algún elemento, el mapa estratégico lo pondrá de manifiesto.

Es por todo lo antes dicho que podemos decir que los mapas estratégicos son la pieza que faltaba entre la estrategia y el cuadro de mando integral.

En definitiva, Kaplan y Norton establecen que las empresas que quieran implementar un Cuadro de Mando Integral, deberán previamente crear su propio mapa estratégico. Este último, permitirá visualizar claramente los objetivos de los procesos internos básicos que crean valor y los activos intangibles necesarios para respaldarlos. Luego, a través del Cuadro de Mando Integral, los objetivos del mapa estratégico se traducen en indicadores y metas a alcanzar. Por último, los directivos deben establecer los programas de acción que permitan alcanzar las metas de todos los indicadores.

2.2.5 Aportes del Cuadro de Mando Integral ⁶

El Cuadro de Mando Integral proporciona distintos aportes a la gestión y el control de las empresas.

- ***Integralidad:*** como estableciéramos previamente, el Cuadro de Mando Integral se conforma de cuatro perspectivas: la perspectiva financiera; la del cliente; de procesos internos y la perspectiva de aprendizaje y desarrollo.

⁶ Aportes extraídos de apuntes de clase de la materia Contabilidad Presupuestal y Control de Gestión curso 2009

Por lo tanto, el cuadro de mando propuesto por los profesores Kaplan y Norton es integral ya que expone la estrategia de la organización a través de diversas perspectivas, a diferencia de otros cuadros de mando propuestos por otros autores que se basaban principalmente en el aspecto financiero de la estrategia.

- **Relación causa-efecto:** en cada una de las perspectivas se incluyen objetivos estratégicos. Cada uno de estos objetivos se unen a través de los que los profesores Kaplan y Norton definen como la “relación causa-efecto”. Por lo tanto, al estar interrelacionados cada uno de los objetivos de las diversas perspectivas, si uno no se cumple, el que dependa de él tampoco se cumplirá.

- **Uso de indicadores de actuación y de efecto:** como definiéramos previamente, el Cuadro de Mando Integral se conforma de indicadores de efecto e indicadores de actuación. Por lo tanto, esta herramienta de gestión nos permite saber si estamos cumpliendo las acciones necesarias para lograr los objetivos (indicadores de actuación) y si finalmente estamos logrando los objetivos (indicadores de efecto o resultado).

- **Explicita la propuesta de valor para los clientes:** el Cuadro de Mando Integral pone al descubierto la propuesta de valor para los clientes. Como dijimos anteriormente, no todos los clientes valoran lo mismo, por lo tanto, el Cuadro de Mando Integral nos permite definir la propuesta de valor para nuestros clientes objetivo y vincular dicha propuesta con nuestros objetivos financieros.

- **Segmentación:** el Cuadro de Mando Integral describe la estrategia de la organización a través de diversas perspectivas, estableciendo los objetivos para cada una de ellas y controlando el cumplimiento de los mismos. Es por esta razón que dicha herramienta permite “enfocarnos” en aquello que queremos lograr, es decir, en lo que definimos como nuestra estrategia que es en definitiva hacia donde queremos que se dirija nuestra organización.

2.2.6 Dificultades en la aplicación del Cuadro de Mando Integral

Muchas organizaciones no han tenido éxito en la creación de cuadros de mando para sus unidades de negocio. Las razones de dicho fracaso se deben a defectos estructurales y organizativos en el proceso de creación e implementación de un Cuadro de Mando Integral (Kaplan y Norton, 2000).

En lo que respecta a los primeros, los defectos estructurales, dichos profesores mencionan la circunstancia de que muchos ejecutivos creen que han logrado un Cuadro de Mando Integral por el solo hecho de complementar indicadores financieros con los no financieros (como por ejemplo la satisfacción del cliente o la cuota de mercado). El problema está en que estos últimos son indicadores de efecto y por lo tanto informan sobre el buen o mal funcionamiento pasado. Además, son genéricos a todas las empresas ya que informan sobre los aspectos que todas las organizaciones tratan de mejorar. Por lo tanto, no son buenos para comunicar a los empleados sobre las acciones necesarias para lograr los objetivos estratégicos y de esa forma diferenciarse para ser mejor que la competencia.

En segundo lugar, los defectos organizativos corresponden al proceso de implementación y no a fallas dentro del propio Cuadro de Mando Integral. Existen casos de empresas que delegan la realización del cuadro de mando en niveles jerárquicos medios. Resulta de vital importancia que el proceso de creación sea llevado a cabo por la alta dirección ya que el cuadro de mando debe reflejar la visión estratégica general de la organización. El hecho de que sean mandos medios los que lleven adelante el proceso puede impulsar mejoras locales y seguramente no lleve a un rendimiento excepcional en toda la organización.

Otra de las fallas en el proceso de implementación del Cuadro de Mando Integral corresponde al concepto de que la elección de los indicadores de actuación debe realizarse en base a los mejores indicadores de las mejores empresas. Si el Cuadro de Mando Integral es aquella herramienta que permite poner en práctica la estrategia de una empresa y consideramos que todas las empresas definen su estrategia en base a entornos, competencias, tecnología, clientes y segmentos de mercado diferentes, es muy probable que los indicadores adecuados para una empresa no sean necesariamente los apropiados para otra.

Como se puede apreciar el proceso de implementación de un Cuadro de Mando Integral no es nada sencillo, pero tampoco esto puede implicar que las organizaciones trabajen de forma intensiva y durante un tiempo prolongado en la búsqueda de un cuadro de mando perfecto. Muchas empresas no cuentan con información sobre determinados indicadores críticos por lo que buscan

sistemas de información confiables retrasando la introducción del cuadro de mando. Bajo estas circunstancias, es aconsejable primero implementar la herramienta para luego ir mejorando los inductores de actuación y de resultado (Kaplan y Norton, 2000).

2.3 IMPACTO DE LA TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO

2.3.1 Introducción y concepto de Gobierno Electrónico

En la actualidad vivimos en lo que se denomina la “Sociedad de la información”. Ésta, se encuentra “caracterizada por la importancia que, en términos económicos y sociales, tienen las actividades de creación, distribución y manipulación de la información y el conocimiento”.⁷ Cada día es mayor la posibilidad de manejar herramientas informáticas, las redes de telecomunicaciones, Internet, los teléfonos celulares, los periódicos digitales, dispositivos portátiles, etc. Su utilización ha hecho más fácil y accesible la información, ha mejorado la comunicación, ha permitido reducir distancias geográficas e incluso en la actualidad representan nuevas formas de educación. “El uso de toda esta nueva tecnología, su desarrollo e implementación, se denomina Tecnología de la Información y el Conocimiento”.⁸ Por lo tanto, la sociedad de la información ha puesto a las tecnologías de la información y comunicación como su principal herramienta.

⁷ www.agesic.gub.uy

⁸ www.agesic.gub.uy

A los efectos de poder desarrollar las tecnologías de la información y comunicación en el sector público es que se ha establecido el concepto de Gobierno Electrónico. Este último lo podemos definir de la siguiente forma: “Gobierno Electrónico es el uso de las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) en los órganos de la Administración Pública para mejorar la información y los servicios ofrecidos a los ciudadanos, orientar la eficacia y eficiencia de la gestión pública e incrementar sustantivamente la transparencia del sector público y la participación de los ciudadanos.”⁹

Particularmente en Uruguay, el objetivo “Gobierno Electrónico”, se traduce en la existencia de AGESIC.

“AGESIC es la Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y del Conocimiento”. Es un organismo que depende de la Presidencia de la República (unidad ejecutora 010 dentro del inciso 02). Funciona con autonomía técnica y se comunica con el Poder Ejecutivo a través de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP). Tiene como objetivo procurar la mejora de los servicios al ciudadano, utilizando las posibilidades que brindan las Tecnologías de la Información y la Comunicación.”¹⁰

⁹ Extraído del decreto N° 450/009 de fecha 28 de setiembre de 2009

¹⁰ www.agesic.gub.uy

2.3.2 Principios y lineamientos

El decreto 450/009 del 28 de setiembre de 2009, establece un marco de referencia a partir del cual se deben aplicar las tecnologías de la información y comunicación en el Estado.

2.3.2.1 Principios

Principio de igualdad: El uso de medios electrónicos no implicará la existencia de restricciones o discriminaciones para las personas que se relacionen con la Administración Pública por otros medios, tanto en la prestación de servicios públicos, como en cualquier actuación o procedimiento administrativo, sin perjuicio de las medidas dirigidas a incentivar el uso de las tecnologías.

Principio de transparencia: Las actuaciones administrativas y la prestación de servicios públicos se darán a publicidad mediante el uso de medios electrónicos, de forma de facilitar y promover su conocimiento y la participación de las personas.

Principio de accesibilidad: La Administración Pública deberá garantizar la accesibilidad a la información y a los servicios por medios electrónicos de manera segura y comprensible, con especial énfasis en el cuidado del acceso universal y su adecuación a múltiples soportes, canales y entornos, con el objetivo de que todas las personas puedan ejercer sus derechos en igualdad de condiciones.

Principio de eficiencia y eficacia: El uso de medios electrónicos deberá contribuir a mejorar la calidad de los servicios e información a las personas, reducir de manera sustancial los tiempos y plazos de los procedimientos administrativos y optimizar los recursos de la Administración Pública.

Principio de cooperación e integralidad: Los organismos públicos deberán interrelacionarse a través de medios electrónicos, a fin de simplificar los procesos administrativos y fomentar la prestación conjunta de los servicios a las personas. Asimismo, se deberá potenciar y permitir una visión integral de los organismos del Estado, con el fin de evitar la superposición de actuaciones y promover el desarrollo de prácticas coordinadas e integradas.

Principio de confianza y seguridad: La Administración Pública deberá garantizar un nivel adecuado de integridad, disponibilidad y confiabilidad en la gestión de la información y los servicios que se realicen a través de medios electrónicos.

Principio de neutralidad tecnológica: La Administración Pública no deberá orientarse a un tipo de tecnología específica, ni deberá limitarse a una única forma de vinculación con las personas, quedando facultada para la libre elección de alternativas tecnológicas, siempre que ésta no represente un obstáculo para su relacionamiento.¹¹

¹¹ Extraído del decreto N° 450/009 de fecha 28 de setiembre de 2009

2.3.2.2 Líneas Estratégicas

“Foco en el Ciudadano: Se deberá priorizar a los proyectos que generen un beneficio directo al ciudadano. Se deberá propender a la creación de puntos de contacto únicos para acceder a los servicios.

Acceso Universal: Se deberá promover la generalización del uso de las TIC, a través de iniciativas que garanticen su acceso al conjunto de la población, en idénticas condiciones de acceso, costo y calidad, con independencia de su localización geográfica y condiciones físicas de movilidad. Se deberá propiciar que los proyectos contemplen criterios de: accesibilidad (eliminación de barreras para usuarios con capacidades reducidas o falta de formación), usabilidad (disponibilidad de características y formatos fácilmente reconocibles y utilizables), disponibilidad multicanal (servicios que son ofrecidos por más de un medio o canal).

Especialización y alineamiento Estratégico: Los planes y proyectos de Tecnologías de la Información de cada organismo deberán estar alineados con la estrategia de su dirección, de forma de contribuir al cumplimiento de sus funciones y objetivos. La creación de capacidades tecnológicas específicas deberá ser funcional a los cometidos institucionales del organismo.

Sustentabilidad y generación de capacidades: Se deberá asegurar que los programas y proyectos de Gobierno Electrónico contemplen los requerimientos para su implantación y sostenibilidad en el tiempo, en base a la

provisión de las capacidades financieras, institucionales y de recursos humanos que resulten necesarias.

Se deberá asegurar que los funcionarios de la Administración Pública adquieran las competencias y habilidades necesarias para cumplir sus roles de forma efectiva, a través de programas de educación, entrenamiento y formación en Gobierno Electrónico y TIC.

Seguridad: Se deberá proveer una efectiva gestión de la seguridad para proteger los activos de información y minimizar el impacto en los servicios causados por vulnerabilidades o incidentes de seguridad.

Interoperabilidad: Se deberán aplicar medidas que faciliten el relacionamiento de los organismos del Estado entre sí y con los ciudadanos y empresas. Se promoverá la adecuación de procesos y la colaboración entre organismos para intercambiar información (interoperabilidad organizacional), el uso de mecanismos que aseguren que la información intercambiada sea comprensible por cualquier sistema o aplicación (interoperabilidad semántica) y la implementación de aspectos técnicos que permitan la interconexión e integración de datos de los diferentes sistemas y servicios (interoperabilidad técnica). Toda información que intercambien los organismos del Estado entre si y con los ciudadanos y empresas, deberá considerar la utilización de estándares abiertos.

Optimización de recursos TIC: Se deberá optimizar la utilización de los recursos de TIC del Estado, mediante la promoción de una adecuada

gestión de activos, la colaboración interinstitucional, la racionalización de compras y la implementación de soluciones tecnológicas escalables y sostenibles.

Apoyo a la industria nacional: Los planes y proyectos deberán estar alineados con las políticas nacionales de fomento a la industria nacional. Se promoverá la contratación externa de servicios impulsando la integración de proveedores nacionales, garantizando una buena gestión de los contratos, estableciendo y formalizando acuerdos que habiliten el desempeño de la organización como contraparte técnica y de gestión.

Innovación: La Administración Pública promoverá la innovación en el uso de las TIC, a través de nuevas ideas, métodos, técnicas y procesos que creen valor para la organización y las personas.”¹²

2.3.3 Agenda Digital

“Las agendas digitales son instrumentos utilizados por los Gobiernos para avanzar en el desarrollo de sociedades más justas y equitativas. La finalidad de toda Agenda Digital es incrementar los beneficios sociales y económicos que derivan de la incorporación de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) a la vida cotidiana. Su función principal es la de coordinar y priorizar programas que promuevan el uso más eficiente de las TIC respecto a las actividades desarrolladas por la ciudadanía, las empresas y el Gobierno.

¹² Extraído del decreto N° 450/009 de fecha 28 de setiembre de 2009

¿Cómo se estructura la Agenda Digital Uruguay (ADU)?

La ADU se distingue por trascender enunciados y convertirse en una verdadera herramienta de planificación y ejecución de proyectos, con objetivos preestablecidos y metas constatables.

La ADU se compone de:

- Líneas estratégicas, que parten de las prioridades fijadas por el Gobierno para el período.
- Áreas de acción, que constituyen ámbitos comunes en los cuales se agrupan objetivos vinculados.
- Objetivos, que pueden asociarse al concepto de proyecto concreto y disponen de un número variable de metas específicas, cuantificables y que permiten un seguimiento para visualizar su cumplimiento.”¹¹

2.3.4 Fases del gobierno electrónico

AGESIC, establece que el desarrollo de gobierno electrónico se debe asumir como un proceso evolutivo que comprende cuatro fases¹³:

- **Presencia (INFORMATIVA):** En esta primera etapa el Gobierno tiene presencia en Internet a través de la divulgación de sus sitios web o portales. En esta instancia los organismos ponen a disposición información básica de manera rápida y directa. No existe mayor relación con

¹³ www.agesic.gub.uy

ciudadanos y empresas debido a que la información puesta en línea no posibilita la interacción.

- **Interacción:** En la etapa de interacción es posible una comunicación más directa entre los ciudadanos y los organismos. Éstos no sólo brindan información, sino que están preparados para recibir opiniones y establecer una comunicación con la población a través del correo electrónico, envío de formularios, de comentarios de opinión o de foros.

- **Transacción:** Con la transacción, una vez completada la etapa anterior, los organismos brindan a los ciudadanos la posibilidad de iniciar, realizar el seguimiento y finalizar cualquier trámite en línea, sin tener que ir personalmente a la dependencia correspondiente. Los sitios web de los organismos están preparados para ofrecer sus trámites y servicios como un complemento de la atención “cara a cara” en las oficinas.

- **Transformación:** Para alcanzar esta fase los organismos deberán modificar sus estructuras, su estilo de atención al público y el flujo de trámites, para proveer sus servicios de forma electrónica. Además se debe fomentar y promover el uso de tecnologías que permitan una participación activa de los ciudadanos en la formación, discusión y evaluación de políticas públicas.

2.3.5 Actores del Gobierno Electrónico

Según la AGESIC existen cuatro grandes categorías de involucrados¹⁴:

- Los ciudadanos y organizaciones o asociaciones ciudadanas
- El sector privado, a través de agentes económicos individuales o corporativos
- El Estado, ya sea a través de sus empleados y/u otros agentes gubernamentales y estatales

Esto trae aparejado las relaciones que se expresan en el cuadro siguiente:

Cuadro N° 7 Relaciones entre actores

Gobierno a Ciudadano (G2C)	Gobierno a Empresa (G2B)
Iniciativas destinadas a entregar productos y/o servicios a los ciudadanos por parte del Estado	<p>Iniciativas destinadas a entregar productos y/o servicios a las empresas por parte del Estado</p> <p>Ej.: Compras públicas, inscripción de empresas, registro de proveedores, declaración de impuestos</p>
Gobierno a Empleado (G2E)	Gobierno a Gobierno (G2G)
<p>Iniciativas destinadas a entregar productos y/o servicios de desarrollo profesional y atención de demandas al recurso humano</p> <p>Ej. : Capacitación, difusión de beneficios, ofertas de empleo, gestiones internas</p>	<p>Iniciativas destinadas a satisfacer los crecientes y dinámicos requerimientos de coordinación entre las distintas unidades</p> <p>Ej.: Intercambio de información, compatibilidad de plataformas y sistemas, adquisiciones gubernamentales</p>

Fuente: www.agesic.gub.uy

¹⁴ www.agesic.gub.uy

Es importante destacar las características de las relaciones existentes entre estos actores. El hecho de que las empresas objeto de estudio pertenezcan al Estado y posean el monopolio, en algunos casos de todos sus productos o servicios y en otros de alguno o gran parte de ellos, define un contexto de derechos y obligaciones diferente al que puede existir entre una empresa privada y sus clientes.

Además, estas empresas pertenecen en un cien por ciento a los ciudadanos uruguayos por lo que los productos que venden y los servicios que prestan se destinan al bien común de la sociedad. Este hecho supone para las empresas comerciales e industriales del Estado, la obligación de pensar más allá de la venta de un producto, prestación de un servicio y la rentabilidad que éstos generen. El cliente, y en definitiva el dueño de la empresa, es un ciudadano, que tiene derechos especiales y en ciertos casos la no rentabilidad no es un factor a tener en cuenta para brindarle lo que necesita.

Esta concepción de cliente debe ser tenida en cuenta por las empresas estatales, ya que de no ser así, parte del Estado estaría actuando de manera semejante a una organización privada.

2.3.6 Ventajas del Gobierno Electrónico

El gobierno electrónico trae aparejado diversas ventajas. A continuación enumeraremos los principales beneficios del gobierno electrónico:¹⁵

¹⁵ www.agesic.gub.uy

- “Mejorar la rapidez y calidad de los servicios públicos al ciudadano.
- Generar ahorros y mayor eficiencia al Estado.
- Mayor amplitud de canales.
- Facilitar una mejor y más oportuna comunicación, coordinación y trabajo colectivo entre las organizaciones estatales.
- Contribuir a la preparación de los países para la Sociedad de la Información a través de una oferta de buenos y necesarios servicios y contenidos por Internet.
- Contribuir al aumento de la transparencia y mayor participación ciudadana.”

2.3.7 El potencial del Gobierno Electrónico

Varios países han desarrollado el concepto de gobierno electrónico. En los mismos existen páginas de Internet donde se puede acceder a todos los servicios públicos en un solo portal.

Es el caso del Reino Unido (www.direct.gov.uk), Francia (www.mon.service-public.fr), Austria (www.help.gv.at), República Checa (www.czechpoint.cz). Dentro de las prestaciones se incluye la posibilidad de hacer denuncias policiales, vigilar la gestión de jueces, legisladores y ministros o disponer del propio historial médico. En otros países, se les envía

a sus ciudadanos correos electrónicos notificando del cercano vencimiento de su pasaporte.¹⁶

Como se puede apreciar en los ejemplos antes mencionados, el gobierno electrónico puede alcanzar un gran potencial el cual puede provocar una revolución en la gestión pública. Este cambio implicaría un cambio en los canales de comunicación y en la forma de administrar los datos. Hoy en día un clic es un dato que se puede transformar en información.

2.3.8 Modelo de Madurez para la Gestión del Gobierno Electrónico

Como se estableciera anteriormente, el gobierno electrónico es un concepto que puede revolucionar la gestión pública. Pero antes de iniciarlo, resulta necesario evaluar el grado de desarrollo tecnológico de las organizaciones públicas. Es en este punto que surge el Modelo de Madurez de Gobierno Electrónico (MMGE). “Se trata de un modelo orientado a diagnosticar capacidades y ser una guía de buenas prácticas. Se espera que actúe como inductor de comportamientos deseables”¹⁷

La herramienta definida (MMGE) está constituida por una guía de diagnóstico basada en 9 áreas relevantes a evaluar: estrategia, personas, desempeño, operaciones, tecnología, información, servicios, ciudadanos y comunicaciones. Para cada una de ellas se determina el nivel actual y el objetivo, usando una escala de 5 niveles: emergente, en desarrollo, definido,

¹⁶ Artículo publicado el 23.04.2010, en Intranet de Estudio Ferrere por el Dr. Martin Cerruti.

¹⁷ www.agesic.gub.uy

maduro y transformacional. La guía se complementa con un software de apoyo al relevamiento y procedimientos de análisis y presentación de resultados¹⁸.

A continuación se presentan dos tablas. La primera describe las distintas áreas a evaluar y los aspectos a tener en cuenta. La segunda describe los distintos niveles en los que se pueden encontrar los organismos públicos.

Cuadro N° 8 Descripción de las áreas a evaluar

Estrategia	Estrategia	Determinar si hay definición consciente de la estrategia.
	Gobernanza	Determinar cómo se dirige y controla el uso actual y futuro de las TI para apoyar los objetivos de la organización.
	Gestión de valor	Determinar si hay una gestión eficiente del valor logrado en términos del ciudadano y para la organización.
	Análisis externo y benchmarking	Determinar la capacidad de análisis y comparación en pro de mejorar.
Personas	Competencias	Determinar la capacidad de la gestión de competencias y la capacidad de la gestión del conocimiento.
	Cultura	Determinar si está orientada con el concepto de servidor público y enfocada al ciudadano.
	Estructura	Determinar si existen mecanismos y responsabilidades que facilitan la participación ciudadana y la capacidad para generar y/o soportar servicios de gobierno
	Gestión del cambio	Determinar si existen mecanismos para gestionar el cambio y aspectos humanos.
	Reconocimiento y recompensas	Determinar si hay definición y aplicación consciente del sistema de reconocimiento y recompensas.
Desempeño	Marco de medición del desempeño	Determinar si es posible medir y de qué forma el desempeño de actividades, resultados e impactos.
	Indicadores	Determinar si existe una definición y uso eficiente de indicadores de desempeño.

¹⁸ www.agesic.gub.uy

Tecnología	Infraestructura	Determinar la capacidad de la infraestructura para soportar servicios de e-gob. Incluye el hardware, software de base, aplicativos y gestión de los procesos
	Redes y conectividad	Determinar la capacidad de la red para soportar los servicios del organismo y capacidad de extensibilidad e interconectarse entre organismos.
	Integración	Determinar el estado en relación a su arquitectura de integración y la facilidad para agregar nuevos servicios. Determinar la facilidad y capacidad de integrar el organismo con otros actores (internos o externos).
	Arquitectura	Determinar la flexibilidad y facilidad de incorporar nuevos servicios. Determinar la importancia que se le da a la definición y documentación de los procesos.
	Seguridad	Determinar la importancia que se le da a la seguridad (implica roles, auditorías, gestión).
	Estándares	Determinar el nivel de adopción de estándares.
Comunicaciones	Estrategia interna y externa	Determinar si hay definición consciente de la estrategia de comunicación.
	Ejecución	Determinar la coherencia y consistencia de la comunicación, y nivel de uso de la retroalimentación recibida.
	Promoción de servicios	Determinar la capacidad para orientar el uso hacia canales de e-gob y para evaluar los resultados de la promoción.

Información	Contenido	Determinar el nivel de gestión de la información y las características de ésta.
	Arquitectura	Determinar la flexibilidad y facilidad de incorporar nuevos servicios. Determinar la importancia que se le da a la definición y documentación de los procesos.
	Seguridad	Determinar la importancia que se le da a la seguridad (implica roles, auditorías, gestión)
	Estándares	Determinar el nivel de adopción de estándares.
	Privacidad/ Acceso a la información pública	Determinar el cumplimiento de la reglamentación vigente y la capacidad para adaptarse a nuevas reglamentaciones.
Operaciones	Gestión	Determinar la capacidad para gestionar operaciones y proyectos.
	Ejecución (Procesos y proyectos)	Determinar la capacidad para controlar la ejecución de proyectos, nivel de integración, estandarización y optimización de las operaciones.
	Origen de los recursos	Determinar cómo se adquieren los recursos, cómo se planifican y se gestionan.
	Cumplimiento	Determinar el cumplimiento de las normas y la capacidad para adaptarse a nuevas.
	Proceso de financiación	Determinar la capacidad para obtener recursos y crear nuevas alternativas.
Ciudadanos	Comprensión de la perspectiva del ciudadano y sus necesidades	Determinar qué, cómo y cuánto se hizo por comprender necesidades del ciudadano
	Satisfacción de ciudadanos	Determinar qué se hizo para satisfacer las perspectivas y necesidades del ciudadano
	Participación /Adopción/ Involucramiento de ciudadanos	Determinar el nivel de uso por los ciudadanos de los servicios brindados.
Servicios	Canales	Determinar la capacidad de usar diversos canales.
	Prestación de servicios	Determinar el cumplimiento de la prestación de servicios respecto a las expectativas del ciudadano.

Fuente: www.agesic.gub.uy

Cuadro N° 9 Descripción de los niveles

1. Emergente	<ul style="list-style-type: none">• Resulta difícil, costoso y/o no sostenible implantar servicios al ciudadano.• Las áreas claves del Modelo son abordadas de forma ad-hoc y reactiva.
2. En Desarrollo	<ul style="list-style-type: none">• Se reconoce la necesidad de buenas prácticas.• Hay iniciativas encaminadas que funcionan de manera aislada.• Es posible implantar servicios pero no se asegura sostenibilidad, disponibilidad ni calidad.
3. Definido	<ul style="list-style-type: none">• Las buenas prácticas se formalizan y generalizan, son generalmente aceptadas y usadas en la organización.• Los servicios tienen garantías de calidad, cumplimiento y sostenibilidad.
4. Maduro	<ul style="list-style-type: none">• Se aplican en toda la organización los estándares y normas establecidos.• Se acuerdan niveles de servicios integrando canales y aplicaciones de diferentes organismos.• Es posible monitorear y medir cumplimiento de los procedimientos y tomar acciones correctivas.
5. Transformacional	Se aplica el mejoramiento continuo de acuerdo a la planificación estratégica y a la retroalimentación del ciudadano

Fuente: www.agesic.gub.uy

2.4 SÍNTESIS DEL MARCO TEÓRICO

En esta sección se expondrán las conclusiones derivadas del marco teórico analizado. Estas conclusiones son el punto de partida del trabajo de campo expuesto en el capítulo 3.

- La evolución de las tecnologías de la información, impacta en la gestión de las empresas en diferentes aspectos, ya sea que se trate de una empresa estatal o no. Pero, en lo que respecta a las empresas del dominio

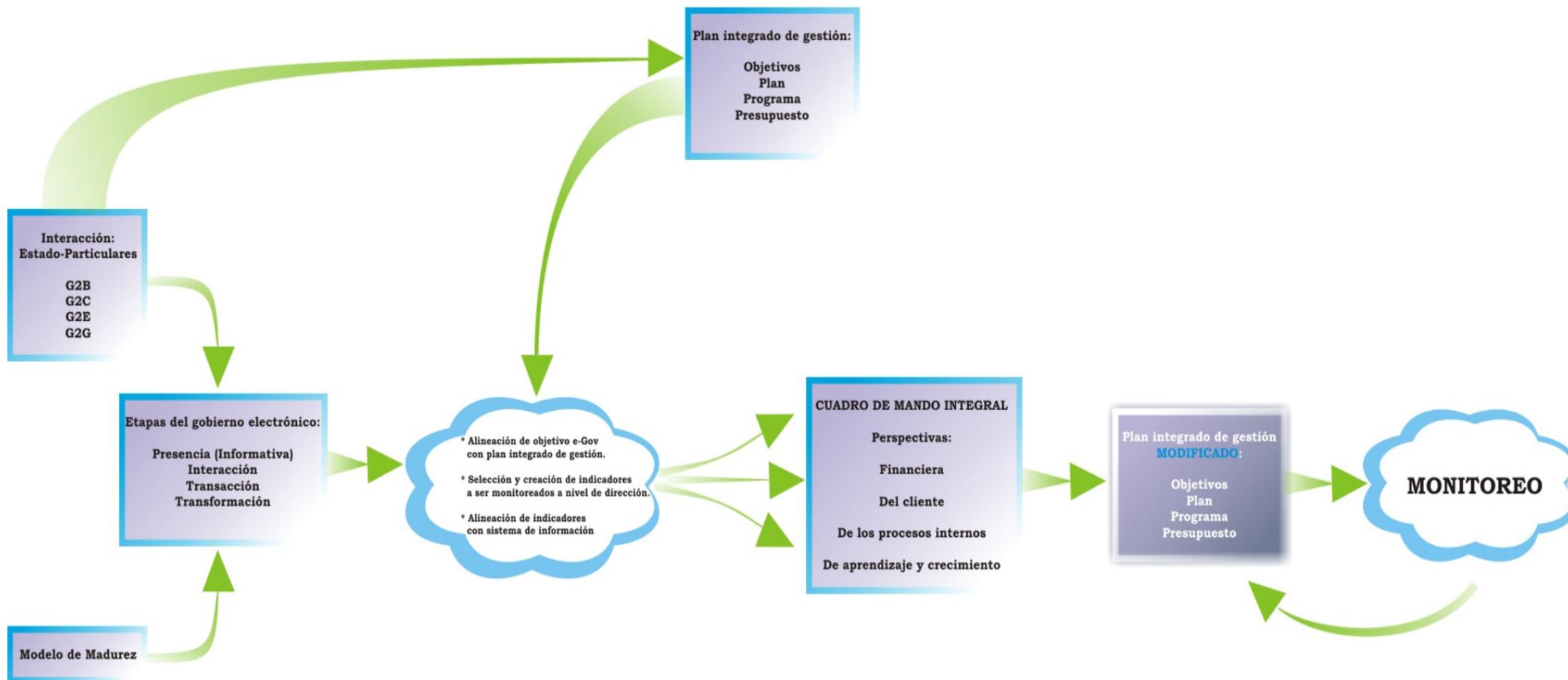
comercial e industrial del Estado en sí, se agrega un nuevo concepto: el Gobierno Electrónico.

- El hecho de que el Estado persiga el objetivo de llegar a interactuar en un esquema de Gobierno Electrónico, supone para las empresas públicas, la incorporación a sus objetivos de uno nuevo, o por lo menos la alineación de sus planes a los planteados por el Gobierno central. El hecho de que el Gobierno Electrónico sea un objetivo del Estado se manifiesta en la creación de AGESIC.

- Para lograr lo mencionado en el punto anterior existen diferentes formas y herramientas (estas últimas fueron analizadas en secciones anteriores). Dichas herramientas, combinadas entre sí, derivan en un esquema de trabajo que permite, en primera instancia, realizar un análisis interno a cada empresa y en una segunda, alinearse a la estrategia estatal para el logro del Gobierno Electrónico.

- A modo de resumen se presenta un esquema que integra los factores más relevantes que deberían estar presentes en la gestión de las empresas estatales, al momento de considerar al Gobierno Electrónico como un nuevo objetivo. Este esquema se analizará en profundidad en el capítulo siguiente.

Cuadro N° 10 Esquema de trabajo para incorporar el objetivo Gobierno Electrónico a la planificación estratégica de una empresa estatal.



Fuente: elaboración propia

CAPÍTULO III

TRABAJO DE CAMPO

3 **TRABAJO DE CAMPO**

3.1 INTRODUCCIÓN

Como se planteara en los capítulos anteriores, el objetivo del trabajo es “conocer y comprender el estado del control de gestión en las organizaciones del Sector Público, con énfasis en el impacto de los avances de la tecnología de la información y comunicación en el mismo y el control de este impacto”.

Ante el objetivo propuesto se deriva la siguiente pregunta; *¿Cómo llegan a impactar los cambios de la tecnología de la información y comunicación en los organismos estatales y por qué?*

a) El cambio en las tecnologías de la información y comunicación genera el surgimiento de nuevas herramientas, basadas principalmente en la transformación de: los datos (materia prima de la información), los medios de comunicación y transmisión de datos (que pueden en algunos casos suponer medios de producción o productos en sí mismos) y el soporte de la información. A su vez, esto genera un cambio en la manera de hacer negocios que básicamente pasa por la transformación en la forma de interactuar entre las propias partes de la organización, como entre la organización y los restantes actores externos.

b) En paralelo a lo anterior, los gobiernos existen en principio por y para sus ciudadanos, por lo que su existencia se centra básicamente en la interacción con los mismos. Es obvio que los ciudadanos, como seres sociales

que son, forman parte de organizaciones, que a su vez también deben interactuar como tales con el Estado. Esta interacción del Estado gobernando con los actores pertinentes a su alcance, tiene en las nuevas tecnologías de la información (las cuáles proponen una mejora en los medios de comunicación), una oportunidad de mejora sustancial. Es aquí que surge el Gobierno Electrónico como se ha definido en el capítulo 2 del presente trabajo.

c) En particular, las empresas estatales, se ven afectadas por los dos factores mencionados en los puntos a y b. Por una parte, al tener que gestionar negocios, los cambios en las tecnologías de la información y comunicación les suponen nuevas formas de desarrollar dicha gestión; particularmente el cambio en los datos supone un cambio en la información y por lo tanto, en la manera de controlar y medir lo que esa información muestra o pretende mostrar. Por otra parte, por ser empresas estatales, el cambio en las tecnologías de la información y comunicación, se ve enmarcado en un nuevo concepto “Gobierno Electrónico”, en el cuál necesariamente se verán involucradas, ya que como mencionamos, es parte del Estado interactuar con el ciudadano.

d) Por los puntos anteriores, una vez que el Estado declara como objetivo el lograr el Gobierno Electrónico como forma de gobernar, las empresas estatales deben alinearse a dicho objetivo, lo que les supone cambios en sus planes, objetivos, prioridades, entre otros. A su vez, esas modificaciones pueden suponer nuevos riesgos, desafíos, oportunidades. Por tanto, los cambios en la tecnología de la información en las empresas estatales

se ven enmarcados en un concepto más amplio que por lo menos requiere un esfuerzo de análisis al interior de las referidas empresas.

Dado el impacto que producen los cambios en la tecnología de la información y comunicación en las empresas estatales; *¿Qué deberían hacer las organizaciones para alinear su estrategia a la estatal en cuanto al gobierno electrónico y así asimilar el cambio en la tecnología de la información y comunicación de la forma que el Estado espera?*

1) El objetivo principal es lograr una interacción eficaz, eficiente y fluida, en las cuatro dimensiones planteadas por el gobierno electrónico (G2B, G2C, G2E, G2G).¹⁹

2) Con este punto de partida, se debería alinear la estrategia de una empresa del Estado, con el plan estratégico estatal en cuanto a gobierno electrónico se refiere. Esta alineación se ve facilitada por la existencia de AGESIC.

3) En paralelo a lo desarrollado en los puntos anteriores, se debería realizar un análisis al interior de la empresa, con el objetivo de conocer:

a) En qué etapa evolutiva del gobierno electrónico se encuentra la misma, como integrante del Estado en sentido amplio.

b) Qué desarrollo tecnológico tiene la organización. Se debe entender tecnología en sentido amplio, como manera de hacer y no restringirla

¹⁹ G2B: Gobierno a Empresa
G2C: Gobierno a Ciudadano
G2E: Gobierno a Empleado
G2G: Gobierno a Gobierno

a la cantidad o capacidad de equipos informáticos. En este punto, se cuenta con el modelo de madurez propuesto por AGESIC como herramienta.

4) Se deben desarrollar los indicadores necesarios para medir tanto el avance en los planes y el logro del objetivo propuesto, como el impacto que ello está teniendo en los negocios y los nuevos riesgos que se presentan. La definición de la clase de indicadores y la determinación de los mismos, dependerán tanto de qué se quiera medir, como del sistema de información que se disponga.

5) Desarrollados los indicadores, se deben incorporar al Cuadro de Mando Integral, (en el esquema propuesto se considera que el mismo existe y se utiliza), obteniendo así una herramienta utilizable por los mandos superiores de la organización, para conocer la evolución del objetivo Gobierno Electrónico, su alcance y su impacto en la gestión de los negocios.

3.2 RELEVAMIENTO DE DATOS

El relevamiento de datos se hizo en dos partes.

En primer lugar, a los efectos de conocer el impacto del Gobierno Electrónico desde el punto de vista del gobierno central, se realizó un cuestionario a AGESIC el cual consistió en las siguientes preguntas:

- ¿Considera que el Gobierno Electrónico afecta a las empresas comerciales e industriales del Estado? ¿Cómo?

- ¿Qué deberían hacer las empresas comerciales e industriales del Estado, para incorporar el concepto de "Gobierno Electrónico" y contribuir a su logro como lo pretende AGESIC?

En segundo lugar, como se estableciera en la introducción a este capítulo, el cambio en las tecnologías de la información y comunicación impacta en las empresas estatales. Por lo tanto, dichas empresas deberían alinear su estrategia a la estatal, en lo que a gobierno electrónico se refiere.

Considerando los aspectos antes mencionados, *¿qué preguntas se debería hacer una empresa estatal para considerar el impacto de la tecnología de la información y comunicación y del gobierno electrónico en el negocio e incorporarlo a su estrategia?*

En base a esta interrogante, se desarrollaron las siguientes preguntas genéricas:

- ¿Esta empresa considera el objetivo Gobierno Electrónico?
- ¿Se han desarrollado planes estratégicos para incorporar el Gobierno Electrónico a la estrategia de la empresa? ¿Cuáles?
- Entendiendo que el Estado tiene como objetivo el logro de la comunicación con el ciudadano mediante el Gobierno Electrónico ¿Qué hace o debe hacer para aportar al cumplimiento de ese objetivo?
- ¿Cómo ha impactado la evolución de la tecnología de la información, la manera de hacer negocios y como se evalúa ese impacto?

- El impacto mencionado anteriormente, ¿cómo afecta la gestión?, ¿cómo se controla?
- ¿Considera que el control de gestión existente es capaz de detectar el impacto del Gobierno Electrónico e incorporarlo a la gestión?

Estas preguntas (las cuáles denominamos “de primer nivel”) representan una primera aproximación a la posición de las empresas a investigar, considerando, en términos generales, la gestión, la infraestructura y el conocimiento de la estrategia estatal referida a las tecnologías de la información y comunicación.

En una segunda instancia, para cada una de estas preguntas se elaboraron “sub preguntas” (que denominamos “de segundo nivel”) las cuáles buscan develar la realidad de las organizaciones investigadas.

De esta forma se elaboró un cuestionario a ser utilizado en las entrevistas. El mismo se detalla en el Anexo de esta investigación.

3.3 EMPRESAS A INVESTIGAR

3.3.1 Entes Autónomos y Servicios Descentralizados del sector público

A continuación se enumeran los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados que forman parte del Estado uruguayo²⁰

A) ENTES AUTÓNOMOS

²⁰ <http://www.ccee.edu.uy/ensenian/catderpu>

- 1.- Usinas y Transmisiones Eléctricas (UTE)
- 2.- Administración Nacional de Combustible, Alcohol y Portland (ANCAP)
- 3.- Administración de los Ferrocarriles del Estado (AFE)
- 4.- Primeras Líneas Uruguayas de Navegación Aérea (PLUNA)
- 5.- Instituto Nacional de Colonización (INC)
- 6.- Banco de la República Oriental del Uruguay (BROU)
- 7.- Banco Hipotecario del Uruguay (BHU)
- 8.- Banco Central del Uruguay (BCU)
- 9.- Banco de Seguros del Estado (BSE)
- 10.- Banco de Previsión Social (BPS)
- 11.- Universidad de la República
- 12.- Administración Nacional de la Educación Pública (ANEP)

B) SERVICIOS DESCENTRALIZADOS

- 1.- Administración Nacional de Puertos (ANP)
- 2.- Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL)
- 3.- Administración de las Obras Sanitarias del Estado (OSE)
- 4.- Instituto Nacional del Menor (INAME)
- 5.- Dirección Nacional de Correos

6.- Administración de los Servicios de Salud del Estado

7.- Agencia Nacional de Vivienda

3.3.2 Fundamentación de la elección de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados a investigar

La elección de los organismos a investigar se basó en las siguientes razones. En primer lugar, resulta de interés de este trabajo observar los efectos del objetivo planteado en los entes del dominio comercial e industrial del Estado, ya que se considera que son aquellos en los cuales existe un canal más fluido y transaccional de los ciudadanos con el Estado. Es por este motivo que esta investigación no incluyó a los organismos que conforman la administración central, con respecto a los cuáles los ciudadanos tienen básicamente el carácter de usuarios de servicios, en algunos casos en forma esporádica, por lo que la eficiencia de la operación puede ser menos relevante.

En segundo lugar, se excluyen las instituciones financieras, a efectos de que la similitud de los organismos investigados posibilite aumentar la coherencia del análisis comparativo de los mismos.

En tercer lugar, sólo se tomaron aquellos organismos cuyo capital perteneciera en un 100% al Estado uruguayo. Debido a esto no se tomó en cuenta al ente autónomo Primeras Líneas Uruguayas de Navegación Aérea (PLUNA).

Dados estos criterios de selección, los entes autónomos y servicios descentralizados que conformaron la población bajo análisis de esta investigación, fueron los siguientes;

- Usinas y Transmisiones Eléctricas (UTE)
- Administración de las Obras Sanitarias del Estado (OSE)
- Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL)
- Administración Nacional de Combustible, Alcohol y Portland (ANCAP)
- Administración de los Ferrocarriles del Estado (AFE)
- Administración Nacional de Puertos (ANP)
- Dirección Nacional de Correos

Como se estableciera en partes precedentes de esta investigación, el Gobierno Electrónico impacta directamente en la forma en que se relaciona el Estado y los ciudadanos. Por lo tanto, en virtud de que no se considera necesario analizar el 100% de los organismos que conforman la población bajo análisis y a los efectos de tomar una muestra representativa, se deberían investigar aquellos organismos que tienen una mayor interacción con los ciudadanos.

En ese sentido, según información obtenida, ANCAP no tiene contacto directo con el ciudadano. Dicho organismo estatal le vende a sus distribuidoras y estas últimas son las que tienen el contacto directo con el

ciudadano. Es el caso de DUCSA (Distribuidora Uruguaya de Combustibles SA), empresa privada que se encarga de comercializar y distribuir los productos derivados del petróleo dentro de todo el territorio nacional. Dicha empresa pertenece en un 99,77% a ANCAP siendo el otro accionista Petrouuguay SA. Es por todo lo antes expresado, que no se considera a ANCAP dentro de la población bajo análisis.²¹

Dado que el criterio de selección de las empresas a investigar es “organismos estatales con una mayor interacción con los ciudadanos” y considerando que el dato tangible que más se acerca a dicho criterio es el monto de ingresos, se seleccionaron aquellos entes autónomos y/o servicios descentralizados con mayor volumen de ingresos (sin considerar a ANCAP dada la explicación antes mencionada).

A continuación se describen los ingresos operativos netos de los organismos que conforman la población bajo análisis;

Ingresos en \$	
	31/12/2010
UTE	34.867.000.000
ANTEL	18.467.000.000
OSE	6.531.000.000
ANP	1.975.000.000
CORREO (*)	523.230.712
AFE	364.000.000
TOTAL DE LA POBLACIÓN	62.727.230.712
UTE+ANTEL+OSE	59.865.000.000
porcentaje	95%

(*) Para el caso del correo se utilizaron los ingresos al 31.12.2009 ajustados por el índice de variación de precios al consumo a los efectos de comparar los ingresos en una misma unidad de medida

Fuente: www.mef.gub.uy y www.correo.com.uy

²¹ www.ancap.com.uy

Como se puede observar en el cuadro precedente, los ingresos de UTE, OSE y ANTEL representan el 95% de los ingresos de los organismos que conforman la población.

En conclusión, y dado los motivos antes expuestos, los entes autónomos y servicios descentralizados a investigar son los siguientes:

- Usinas y Transmisiones Eléctricas (UTE)
- Administración de las Obras Sanitarias del Estado (OSE)
- Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL)

3.4 CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LOS ENTES AUTÓNOMOS Y SERVICIOS DESCENTRALIZADOS INVESTIGADOS

A continuación se describen las principales características de los entes autónomos y servicios descentralizados investigados:

3.4.1 Usinas y Transmisiones Eléctricas (UTE)

Según la el artículo primero de la Ley Orgánica de UTE N° 15.031 de 4 de julio de 1980, “La Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas (UTE), creada por Ley N° 4.273, de 21 de octubre de 1912 y cuya denominación actual estableció la Ley N° 14.235, de 25 de julio de 1974, es persona de derecho público interno, con el grado de autonomía técnica determinada por las normas de rango constitucional relativas a los entes

descentralizados del dominio industrial y comercial del Estado y por la presente Ley Orgánica”.²²

3.4.1.1 Cometidos

Los cometidos de UTE están dados por el artículo tercero de la Ley N° 15.031. Según el mismo, “La Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas tendrá por cometido la prestación del servicio público de electricidad, de acuerdo con las previsiones del decreto-ley N° 14.694, de 1 de setiembre de 1977 y modificativas.

También tendrá por cometidos la realización de cualquiera de las actividades de la industria eléctrica”²³.

3.4.1.2 Competencia

Para el cumplimiento de sus cometidos, el artículo cuarto de la Ley Orgánica de UTE le confiere las siguientes competencias:

“A) Generar, transformar, transmitir, distribuir, exportar, importar y comercializar la energía eléctrica en las formas y condiciones establecidas por la presente ley. Para el cumplimiento de tales fines en el territorio nacional podrá, en forma accidental o permanente, vincularse contractualmente con entidades públicas o privadas, nacionales o extranjeras, cumpliendo con las disposiciones constitucionales y legales vigentes en materia de contratación estatal.

²² Ley Orgánica de UTE N° 15.031 DE 4 DE JULIO DE 1980

²³ Ley Orgánica de UTE N° 15.031 DE 4 DE JULIO DE 1980

Sin perjuicio de lo establecido en el párrafo anterior, se le confiere la autorización a que refieren los incisos finales del artículo 188 de la Constitución de la República para que, con el previo consentimiento del Poder Ejecutivo, participe en empresas de capital mixto, público o privado, siempre que las mismas tengan por objeto principal la instalación de nuevas plantas generadoras o la realización de nuevas líneas de transporte, ampliando el sistema de trasmisión para interconectarse con los países de la región.

Los procedimientos deberán asegurar la publicidad e igualdad de trato a los oferentes y la decisión del organismo se fundará en un estudio de factibilidad de la inversión resultante.

Deberá asegurarse contractualmente la participación de los representantes del Estado en los respectivos directorios.

B) El suministro de energía eléctrica a quien lo solicite, de acuerdo con las reglamentaciones pertinentes.

C) La compra o venta de energía eléctrica de acuerdo con los convenios de interconexión internacional existentes o que se firmen en el futuro, previa aprobación del Poder Ejecutivo.

D) La ejecución por sí o por empresas o personas que contrate, de todas las obras e instalaciones requeridas para la prestación del servicio de energía eléctrica, de acuerdo con las reglamentaciones vigentes o que se dicten.

E) La compra o venta de energía eléctrica a organismos interestatales en que sea parte la República Oriental del Uruguay.

F) La participación en toda elaboración de planes o proyectos que se refieran o tengan incidencia en el sistema eléctrico nacional.

G) La operación del Despacho Nacional de Cargas de acuerdo a lo que preceptúa la Ley Nacional de Electricidad.

H) Disponer de sus bienes muebles, inmuebles, instalaciones y toda clase de derechos de su propiedad, incluyendo la enajenación, adquisición por cualquier título, arrendamiento y constitución de toda clase de derechos, aún los reales, a todos los efectos relacionados con sus cometidos.

I) La compra y venta de energía eléctrica a empresas autorizadas a funcionar con sus centrales generadoras.

J) Prestar servicios de asesoramiento y asistencia técnica en las áreas de su especialidad y anexas, tanto en el territorio de la República como en el exterior.

A tales fines podrá asociarse en forma accidental o permanente con otras entidades públicas o privadas, nacionales o extranjeras, así como contratar o subcontratar con ellas la complementación de sus tareas.

En las áreas de su especialidad como en las anexas, podrá, asimismo, prestar servicios.

K) Con la aprobación del Poder Ejecutivo, participar fuera de fronteras en las diversas etapas de la generación, transformación, transmisión,

distribución y comercialización de la energía eléctrica, así como en las actividades anexas para el cumplimiento de las anteriormente descritas, excluyendo aquellas que constituyeran actividades asignadas como monopolio a otros Entes del Estado, directamente o asociadas con empresas públicas o privadas, nacionales o extranjeras.

Se considerarán también comprendidas en esta competencia todas las actividades, negocios y contrataciones necesarias para el cumplimiento de sus cometidos, con autorización del Poder Ejecutivo”.²⁴

3.4.1.3 Finalidad de UTE

En cuanto a su finalidad, la misma se define como “Trabajar para que el servicio eléctrico, en un marco de sustentabilidad económica, social y ambiental, pueda llegar a todos los hogares y actividades del país, en forma confiable, con un nivel de calidad que satisfaga a nuestra sociedad y al menor precio posible.”²⁵

3.4.1.4 Estrategia de UTE

“Constituirnos en la opción preferible para la satisfacción de la demanda energética, manteniendo y profundizando el objetivo de ser una empresa pública eficiente en el marco de una gestión socialmente responsable, generando las alianzas estratégicas nacionales e internacionales requeridas en el marco de la creciente integración energética regional y asumiendo un rol

²⁴ Ley Orgánica de UTE N° 15.031 de 4 de julio de 1980

²⁵ www.ute.com.uy

proactivo en la promoción de las soluciones energéticas más convenientes para nuestra sociedad.”²⁶

A su vez, UTE se proyecta como una empresa del Estado uruguayo

- “reconocida por la excelencia de su servicio y la generación de valor, aportando al bienestar y desarrollo de la sociedad respetando el medio ambiente
- dinámica, abierta a la integración energética y al desarrollo de negocios sinérgicos
- que contribuye al crecimiento de la producción nacional, estableciendo objetivos congruentes con las políticas de Estado
- con un equipo humano reconocido por la sociedad por su competencia, compromiso y vocación de servicio”²⁷.

3.4.1.5 Principios de UTE

- **“Eficiencia:** Cumplir con los objetivos establecidos maximizando la creación de valor público con la mejor combinación de recursos posibles.
- **Calidad:** Lograr un servicio que cumpla los requerimientos de los ciudadanos-clientes, teniendo como base los estándares establecidos.

²⁶ www.ute.com.uy

²⁷ www.ute.com.uy

- **Equidad:** Trato justo de las personas, reconocimiento y respetando la diversidad, tanto dentro de nuestra organización como en nuestra comunidad.
- **Responsabilidad pública:** Actuar con transparencia, respetando las normas para alcanzar el logro de los objetivos, asumiendo compromisos con la sociedad y rindiendo cuentas ante la misma.
- **Respeto por el medio ambiente:** Promover el desarrollo sustentable actuando responsablemente con el medio ambiente.”²⁸

3.4.1.6 Desafíos para UTE

“En la nueva concepción, la empresa debe transitar hacia un modelo de gestión cuyo centro sea la generación de Valor Público que implica garantizar, de manera sustentable, el servicio eléctrico. En este contexto UTE debe ser rentable como una vía para contribuir al bien común.

El camino supone avanzar hacia un modelo llamado comunitario o de redes que requiere desde el punto de vista de quienes trabajamos en UTE, poner en primer plano en el quehacer de la empresa el carácter de Servidores Públicos. Somos personas que trabajamos en UTE, y desde este lugar servimos a la comunidad. Contribuir, cada uno desde su lugar, al logro de estos objetivos, es un desafío que debemos asumir individual y colectivamente de cara al futuro”.²⁹

²⁸ www.ute.com.uy

²⁹ www.ute.com.uy

3.4.2 Administración de las Obras Sanitarias del Estado (OSE)

El artículo primero de la Ley Orgánica N° 11.907 de 19 de diciembre de 1952 establece “Créase, como servicio descentralizado del Ministerio de Obras Públicas, la “Administración de las Obras Sanitarias del Estado” con los fines y atribuciones que por esta ley se especifican.

Dicho Organismo tendrá su domicilio legal en Montevideo, será persona jurídica y podrá denominarse bajo la sigla O.S.E.”.³⁰

3.4.2.1 Cometidos y facultades

El artículo segundo de la Ley Orgánica de OSE establece los cometidos y facultades del ente. Los mismos son:

“a) la prestación del servicio de agua potable en todo el territorio de la República;

b) la prestación del servicio de alcantarillado en todo el territorio de la República, excepto en el Departamento de Montevideo;

c) celebrar convenios con los Gobiernos Municipales y/o comisiones vecinales para realizar obras de alcantarillado o abastecimiento de agua potable de interés local, mediante contribución de las partes.

d) el estudio, la construcción y la conservación de todas las obras destinadas a los servicios que se le cometen. La iniciativa respecto a nuevos planes de obras sanitarias y de aguas corrientes, corresponderá al Poder Ejecutivo por intermedio del Ministerio de Obras Públicas, sin perjuicio de los

³⁰ Ley N° 11.907

estudios que pueda realizar el organismo que por esta ley se crea, y de las ampliaciones de servicios que conceptúe necesarias.

e) el contralor higiénico de todos los cursos de agua que utilice directa o indirectamente para la prestación de sus servicios.

Con el mismo fin será parte necesaria en todas las gestiones que se tramiten ante la Administración Pública para el aprovechamiento de cursos de agua de uso público. Ningún particular podrá hacer un aprovechamiento de tal naturaleza, ni continuarlo si ya lo tuviera, sin la previa autorización del Poder Ejecutivo.

*f) podrá proveer a terceros a título oneroso, el suministro de agua sin potabilizar para ser destinada a finalidades diversas del consumo humano, siempre que la disponibilidad del recurso natural resulte excedentaria respecto de los caudales necesarios para atender el servicio público de agua potable, (*Literal F incorporado por el Artículo único de la Ley N^a 17.277)

* g) podrá construir o adquirir ya construidos y enajenar a título oneroso a terceros dentro y fuera del país, ingenios para la potabilización de aguas y para el tratamiento de efluentes cloacales cuya tecnología de fabricación le pertenezca. (*Literal G incorporado por el Artículo único de la Ley N^a 17.277).”³¹

Esta misma ley establece en su artículo tercero que “La prestación del servicio de obras sanitarias, y los cometidos del organismo, deberán hacerse

³¹ Ley N^o 11.907

con una orientación fundamentalmente higiénica, anteponiéndose las razones de orden social a las de orden económico”³².

Por último, cabe destacar que a través de la reforma de la Constitución del año 2004, Uruguay se convierte en el primer país del mundo en declarar como derecho humano fundamental el acceso al agua potable y al saneamiento. Del mismo modo, se dispuso que estos servicios sean prestados exclusivamente por el Estado.”³³

3.4.2.2 Misión de OSE

“Contribuir a la protección de la salud de la población y su desarrollo socio-económico mediante la provisión de agua potable en cantidad suficiente y calidad adecuada y el servicio de saneamiento colectivo en el interior del país, con una gestión sostenible y participativa, asegurando la sustentabilidad del Medio Ambiente.”³⁴

3.4.2.3 Visión de OSE

“Consolidar a OSE como la empresa pública prestadora de servicios de agua potable y saneamiento en el marco de sus competencias, asegurando el acceso universal de los servicios que brinda, procurando la eficiencia, acercando la gestión al usuario y contribuyendo al desarrollo económico y social del país.”³⁵

³² Ley N° 11.907

³³ www.ose.com.uy

³⁴ www.ose.com.uy

³⁵ www.ose.com.uy

3.4.2.4 Desafíos de OSE

“Es un desafío para OSE ser más eficientes en la gestión, esto significa mejorar la forma de hacer nuestro trabajo: repensar y optimizar los procesos, utilizar nuevas tecnologías, nuevas herramientas informáticas, capacitarnos, y sobre todo, cambiar a una cultura donde la calidad y la productividad estén presentes en la tarea diaria.

Mejorar la gestión es una tarea que involucra a todos y a toda la organización. Desde la atención al Cliente hasta la solución final de su solicitud, existe todo un proceso donde intervienen operarios, administrativos, gerentes, informáticos, ingenieros, y todos deben tener conciencia que hacer bien su tarea, es parte esencial de un mecanismo que debe funcionar con armonía y cuyo objetivo es estar al servicio de ese Cliente.

También ser más eficientes y mejorar la gestión incluye aquellas acciones tendientes a reducir el Agua no Contabilizada, a generar una verdadera descentralización que dé agilidad a la toma de decisiones y significa también cuidar el recurso Agua.”³⁶

3.4.2.5 Valores de OSE

“Mejorar y conservar el bienestar de los usuarios y la sociedad con criterios de ética en el desempeño de la función y solidaridad y responsabilidad social mediante:

³⁶ www.ose.com.uy

- **Transparencia:** actuar con transparencia y responsabilidad para alcanzar los objetivos de la empresa, siempre bajo las normas establecidas y rindiendo cuentas a la sociedad.

- **Ética en la gestión:** un compromiso serio y transparente en la gestión de los recursos públicos.

- **Vocación de servicio:** dedicación vocacional a la prestación de servicios de agua y saneamiento bajo los cometidos de esencialidad establecidos por las normas vigentes.

- **Excelencia en la calidad de los servicios:** lograr un servicio que cumpla los requerimientos de los usuarios teniendo como estándares de calidad preestablecidos.

- **Eficiencia con equidad:** trato justo de las personas, reconociendo y respetando la diversidad, tanto dentro de nuestra organización como en nuestra comunidad.

- **Solidaridad social:** anteponer lo social a lo económico significa hacer los máximos esfuerzos por mejorar la calidad del agua y lograr la universalidad a su acceso, además de definir un esquema tarifario más justo y por aumentar la cobertura de saneamiento.

- **Responsabilidad con el Medio Ambiente:** promover el desarrollo sustentable actuando con responsabilidad en el hábitat.”³⁷

³⁷ www.ose.com.uy

3.4.3 Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL)

Por el Decreto Ley 14.235 del 25 de julio de 1974 se crea la Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL), bajo la forma jurídica de servicio público descentralizado. Su cometido fundamental es la prestación de todos los servicios de telecomunicaciones en el territorio nacional.

3.4.3.1 ¿Qué servicios presta?

La Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL) presta los servicios de telefonía móvil, fija, banda ancha y datos.³⁸

3.4.3.2 Misión de ANTEL

“Brindar servicios de telecomunicaciones adecuados a las necesidades de los clientes, en forma eficiente, de calidad, a precios competitivos y que contribuyan al bienestar de los ciudadanos, al desarrollo de la cultura y la producción del país.”³⁹

3.4.3.3 Visión de ANTEL

“Ser la empresa de telecomunicaciones líder en el Uruguay, alcanzando niveles de excelencia técnica y de gestión en el contexto internacional y contribuyendo al bienestar de la sociedad y el desarrollo del país.”⁴⁰

³⁸ www.utel.com.uy

³⁹ www.utel.com.uy

⁴⁰ www.utel.com.uy

3.4.3.4 Políticas generales y líneas de acción (Período 2010-2014)

“De orientación a los Clientes

- Dar la mayor prioridad a la atención al cliente, apuntando a las necesidades de los distintos segmentos, mejorando la comercialización de los servicios y las comunicaciones con los clientes.

- Promover la visión de cliente único, manteniendo una alta calidad del servicio y brindando una adecuada atención en todas sus instancias de interacción con la empresa.

- Implantar mecanismos para generar un fuerte vínculo cliente – empresa, facilitando el acceso al consumo de los productos y servicios de ANTEL.

De eficiencia en la gestión

- Asegurar la efectividad de las capacidades de la empresa y la permanente innovación de la gestión: racionalizando procesos, gastos e inversiones, y adecuando las plataformas tecnológicas que sustentan sus operaciones.

- Proseguir con la implantación de mecanismos de incentivos asociados al desempeño en toda la empresa.

De relacionamiento con la sociedad

- Contribuir a la inclusión social y a la democratización del conocimiento por vía de las tecnologías de la información y comunicación, mediante asociaciones con el CITS-Plan Ceibal, ANEP, organizaciones del Estado u otras organizaciones de la sociedad civil.

- Brindar la mayor cobertura nacional de servicios de telecomunicaciones contribuyendo a la universalización de la telefonía en todas sus formas y del acceso a Internet.

De orientación tecnológica y de servicios

- Crecer en los servicios de acceso de banda ancha tanto en capacidad como accesibilidad para los ciudadanos, desplegando la infraestructura de telecomunicaciones correspondiente en todo el país, y explotando las posibilidades de complementación entre las redes de acceso fijo y móvil.

- Desarrollar una red nacional de telecomunicaciones basada en las tecnologías más avanzadas, que permita brindar servicios multimedia distributivos o interactivos, acceso a Internet, comunicación de datos de las empresas y la academia, etc., en todo el país, y posibilite la constante expansión de la interconexión de Uruguay con Internet.

- Desarrollar las capacidades de prestación de servicios basados en nuevas tecnologías y empleo de las capacidades de banda ancha, apuntando al desarrollo de un amplio ecosistema nacional de prestadores de aplicaciones y contenidos, asociado con ANTEL.

- Intensificar el uso de las tecnologías de la información y comunicación para la mejora de la prestación de los servicios y la gestión de ANTEL.

De recursos humanos

- Mejorar las competencias del personal logrando así su mayor autonomía y promoviendo la delegación de autoridad, alentando el desarrollo de las capacidades de innovación de la empresa y el compromiso con objetivos de gestión.

- Respetar la carrera funcional y la transparencia de los procesos de selección del personal.

- Promover una cultura proactiva en el personal, con fuerte orientación al cliente y a la prestación de los servicios.

- Promover la retención y motivación del personal talentoso.

De relacionamiento con otras empresas y el sector académico

- Promover alianzas estratégicas con empresas de la región o del mundo para conseguir dar mejores servicios en forma global, para acceder a economías de escala y alcance, y para posibilitar el intercambio de conocimiento.

- Fortalecer la interacción con el sector privado, en particular con los proveedores de contenidos o de tecnologías.

- Fortalecer la interacción con el sector académico.

De promoción de la industria nacional

- Fomentar la innovación y el desarrollo tecnológico nacional y regional dado el rol de ANTEL de empresa demandante de tecnología.
- Proponer al Uruguay como laboratorio de prueba para nuevas tecnologías o servicios. En efecto, su tamaño, geografía, nivel cultural e infraestructura lo hacen apto para lanzar pilotos, lo que a su vez tendría un efecto dinamizador de las industrias locales.
- Fomentar la compra de tecnología nacional, siempre que responda a la calidad necesaria, sea competitiva y ofrezca las debidas garantías de soporte durante la vida útil del servicio.”⁴¹

3.5 ENTREVISTAS REALIZADAS

3.5.1 AGESIC

Como se estableciera en la sección 3.2 de este capítulo, se le envió un cuestionario a AGESIC a los efectos de conocer el impacto del gobierno electrónico en las empresas públicas desde el punto de vista del gobierno central. A continuación se presentan las respuestas:

1 - ¿Considera que el Gobierno Electrónico afecta a las empresas comerciales e industriales del estado? ¿Cómo?

“Entre las varias acepciones de "afecta" tomo como sinónimo de atañe o incumbe.

⁴¹ www.antel.com.uy

Consideramos Gobierno Electrónico (GE) como el uso eficaz y eficiente de las TIC para transparencia, inclusión y participación ciudadana. Siendo las empresas comerciales e industriales una parte de la estructura del Estado, se aplican entonces todos los conceptos de GE y forman parte activa del Gobierno en Red. La respuesta a la primera parte de la pregunta es sí.

"El concepto de Gobierno en Red o Gobierno Conectado es el resultado de la búsqueda de un Gobierno integrado, que posicione cada vez más a la tecnología como una herramienta estratégica y como un facilitador para la innovación del servicio público y el crecimiento de la productividad.

El eje del Gobierno en Red es la promoción del bien público, mediante la participación de los esfuerzos creativos de todos los segmentos de la sociedad. A través del uso de las TIC, los esfuerzos del Gobierno Conectado están destinados a mejorar la cooperación entre los organismos gubernamentales. Esto permite un mejor acceso, consultas más eficientes y eficaces; mayor compromiso con los ciudadanos y una mayor participación de las partes interesadas, tanto a nivel regional como internacional." ⁴²

¿Cómo "afecta" el GE a las empresas estatales?

- Entendiendo el valor estratégico de la tecnología para mejorar y transformar su relacionamiento con la ciudadanía
- Usar las TIC para lograr participación ciudadana

⁴² www.agesic.gub.uy

- Usar las TIC para dar más y mejores servicios (esto implica por supuesto conocer las necesidades de los diferentes segmentos ciudadanos)
- Usar las TIC para facilitar la inclusión de todos (acceso desde cualquier lugar, contemplando personas con habilidades diferentes, sin restricciones tecnológicas ni económicas)
- Usar las TIC para asegurar transparencia y acceso a la información pública, incluyendo datos en formatos procesables
- Usar las TIC para proteger los datos personales”

2 - ¿Qué deberían hacer las empresas comerciales e industriales del Estado, para incorporar el concepto de "Gobierno Electrónico" y contribuir a su logro como lo pretende AGESIC?

“Lo primero y principal es entender las necesidades ciudadanas que pueden ser satisfechas desde los cometidos de cada empresa. Luego asumir las TIC como herramienta estratégica y abrirse al trabajo en red.

El cometido principal de AGESIC es procurar la mejora de los servicios al ciudadano, utilizando las posibilidades que brindan las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC).

Para lograrlo ha desarrollado un conjunto de instrumentos habilitadores, entre los que destaco:

- Agenda Digital: lineamientos estratégicos y principales objetivos definidos por el Gobierno para el período
- Modelo de Madurez de Gobierno Electrónico: para diagnóstico y evaluación de capacidades

- Mapas de Ruta: para mejorar las capacidades
- Fondos Concursables: para apoyar mejora de capacidades y de servicios
- Plataforma de GE: para interoperar entre sistemas de diferentes organismos
- Red de alta velocidad: conecta a todos los organismos de la Administración Central y a las Intendencias de todo el país de modo rápido y seguro
- Normas y Buenas Prácticas: normativa y recomendaciones
- Apoyo a través de consultores que actúan como facilitadores para cumplimiento de la normativa, implantar las mejoras y transformaciones

Para incorporar el concepto en las empresas del Estado se requiere:

1. entender y apropiarse de los conceptos de GE y Gobierno en Red
2. evaluar sus capacidades
3. diagnosticar
4. planificar la mejora
5. ejecutar los planes
6. monitorear
7. corregir
8. repetir desde el paso 2 buscando la mejora permanente”

Por último, se consultó si existía algo que al entender del entrevistado era necesario mencionar.

“Entiendo que vale la pena resaltar que el concepto de gobierno en red conlleva una forma de trabajo bien novedosa que impacta tanto en las estructuras organizativas como en los esquemas presupuestales. Para habilitar esta forma de trabajo en el último presupuesto nacional se incluyen partidas en el Inciso 24 que se utilizarán para proyectos transversales que apuntan a mejorar los servicios al ciudadano y que deben ser ejecutadas con la participación de varios organismos en cada proyecto (por ejemplo, que desde la Plataforma de GE se pueda gestionar el acceso digital a constancias para que el ciudadano no tenga que ir a pedir las al organismo emisor).”

3.5.2 Entrevistas a los entes seleccionados en la muestra: ANTEL, OSE y UTE

A continuación se presenta un resumen de las respuestas obtenidas de los distintos entes. Para la realización del mismo se tomaron como base las preguntas definidas como de primer nivel en la sección 3.2 de este capítulo.

1. Dado el avance en las tecnologías de la información, en particular el Gobierno Electrónico, con el correspondiente impacto en las formas de trabajo actuales que conlleva, es pertinente preguntar ¿Esta empresa considera el objetivo Gobierno Electrónico?

En lo que respecta a ANTEL, se conoce el concepto de gobierno electrónico. Según el entrevistado, el mismo tiene dos perspectivas “una, que

se refiere a las capacidades de comunicación, ANTEL está ayudando a implementarlas y por otro lado, una lógica de interacción entre el gobierno y la ciudadanía para lograr un intercambio”. Además, el entrevistado hace una distinción entre lo que es la lógica que puede tener el gobierno central y la lógica empresarial que pueden tener los entes autónomos y servicios descentralizados. Dentro de las ventajas que señala del concepto de gobierno electrónico, destaca que permite “dinamizar las interacciones, crear un canal de interacción más fluido, permanente y difundido, al cual se pueda acceder las veinticuatro horas del día. Además, que puede ser más seguro, directo y también, de ida y vuelta (circunstancia que no ocurre siempre en la relación personal)”.

Por su parte, los entrevistados de OSE señalan que el Gobierno Electrónico busca “acercarse al ciudadano o al usuario a través de las tecnologías de la información. El tratar de evitar o reducir el tiempo de espera o de hacer trámites y de que se pueda autogestionar desde su casa”.

En cuanto a UTE, el concepto fue citado directamente de AGESIC, “Gobierno integrado que posicione cada vez más a la tecnología como una herramienta estratégica y como facilitador para la innovación del servicio público y el crecimiento de la productividad (mejorar el valor para los ciudadanos)”. Por otra parte, señala que las ventajas del mismo son que “el ciudadano no debe trasladarse personalmente; no hay hora de cierre, ni esperas; se pueden iniciar trámites desde los hogares, por ejemplo para

recargar el teléfono celular a través de la tarjeta de crédito, solicitar comprobantes, certificados y habilitaciones”.

En lo que se refiere al conocimiento de la estrategia estatal respecto al gobierno electrónico, el entrevistado en ANTEL conoce la existencia de la agenda digital y la define como aquella que permite *“Crear un marco para que el gobierno electrónico se desarrolle”.*

Los entrevistados de OSE, también dicen conocer la estrategia de AGESIC. Esta última, busca *“uniformizar las políticas en todo el Estado”.* Además, se declara que uno de los temas que propone AGESIC es el software a utilizar a nivel general en el Estado.

Continuando con la estrategia estatal respecto al gobierno electrónico, en UTE se definen las siguientes líneas estratégicas *“foco en el ciudadano; acceso universal; sustentabilidad y generación de capacidades; especialización y alineamiento estratégico; seguridad; interoperabilidad; optimización de recursos TIC; apoyo a la industria nacional; innovación”*

Luego, se consultó a los tres entes sobre los objetivos y propósitos de AGESIC. Ante esta pregunta, en ANTEL se señaló que AGESIC *“es un organismo que depende del Poder Ejecutivo y tiene como cometido coordinar todas las acciones y estrategias públicas en lo que tiene que ver con el gobierno electrónico, el manejo y la seguridad de la información a nivel del gobierno, las mejoras prácticas en el uso de las tecnologías de la información y la comunicación, consolidar los centros de desarrollo informáticos a nivel*

del Estado, establecer metas de conectividad que plantea el Poder Ejecutivo, etc.” Además, se agregó que “AGESIC en sí mismo no fija las metas... sino que al ser un organismo del Poder Ejecutivo, traduce sus políticas en una agenda país. En este sentido, la agenda digital elaborada por AGESIC establece cuáles son las metas del Poder Ejecutivo y quién es el organismo encargado de llevarlas a cabo. Por ejemplo, el encargado de llevar Internet a trescientos mil hogares mediante fibra óptica es ANTEL.” Por su parte, los entrevistados en OSE, no ampliaron esta pregunta más allá de las respuestas obtenidas anteriormente y en UTE, se dice conocer los objetivos de AGESIC.

Por otro lado, en lo que respecta a los contactos con AGESIC, ANTEL menciona que *“los mismos se dieron principalmente en la discusión de la agenda digital, en la alineación de estrategias, es decir, en coordinar los lineamientos de AGESIC con las capacidades que ANTEL tiene.”* En lo que refiere a OSE, se menciona que el contacto más directo que se ha tenido con AGESIC fue *“sobre el tema de la revisión que hace de las páginas web y del contenido que tiene que estar en las mismas. De hecho el año pasado se recibió información de un análisis de estudios que ellos habían hecho sobre las páginas y observaron algunas cosas que faltaban en la misma, pero rápidamente fueron sustituidas y cambiadas.”* Por último, en UTE se menciona que dicho ente participó en la encuesta del modelo de madurez de Gobierno Electrónico.

Ante la pregunta sobre la existencia de objetivos de la empresa relacionados con el concepto de Gobierno Electrónico, en OSE se contestó que

sí existen objetivos *“relacionados con la tecnología”*. Los mismos son *“calidad de servicios, eficiencia y rentabilidad y gestión empresarial”*. Dentro de este último están los del modelo de gestión que se refieren a *“implantar un modelo de gestión orientado al cliente usuario, a la mejora continua y a la obtención de la máxima eficiencia mediante la utilización de sistemas integrados y plataformas de gestión de tecnologías modernas”*.

Por su parte en UTE se menciona que *“el foco en el Ciudadano y otros grupos de interés externos a la empresa es un requerimiento presente en cada solución tecnológica que se emprende, así como un motivo de mejora continua. Están también presentes el acceso universal, la seguridad, la interoperabilidad, la optimización de recursos TIC y la innovación”*.

En el caso de ANTEL, se manifestó que *“varios de los objetivos estratégicos de ANTEL están vinculados en forma implícita con acciones de promoción y desarrollo del Gobierno Electrónico. En forma explícita se pueden identificar los objetivos en la Agenda Digital de Uruguay para 2011-2014 publicada por AGESIC, la cual confiere a ANTEL involucramiento directo en varios de los objetivos de la misma.*

Ejemplo de la orientación estratégica de ANTEL a la construcción del Gobierno Electrónico es su participación desde el comienzo en el proyecto de Comprobante Fiscal Electrónico liderado por la Dirección General Impositiva. Con excepción de la misma DGI, ANTEL es el único organismo público involucrado en el proyecto hasta el momento.”

Con respecto a las fase del Gobierno Electrónico en que se encuentra cada empresa, ANTEL declara estar en la fase de transformación, desarrollando *“los canales electrónicos de comunicación con los clientes y convirtiéndolos en un medio que permita, tanto para el cliente como para el ciudadano, interactuar a través de la web de la misma forma que se hace por una vía presencial en un centro comercial”*. Por su parte OSE, establece que se encuentra *“en una etapa de interacción, en crecimiento. Acercándose a transacción en algunos momentos”*. Por último, UTE se encuentra en transición de la etapa de interacción a la etapa transacción.

En cuanto a la alineación de los objetivos de la empresa con los de AGESIC y el Estado en materia de Gobierno Electrónico, ANTEL lo considera importante. Vale destacar que *“ANTEL es uno de los actores en la agenda de AGESIC, no sólo en temas relacionados con la conectividad, sino también en construir capacidades que permitan desarrollarlo. Obviamente, este tema es muy importante para ANTEL”*.

Por su parte, en OSE se considera que el impulso de AGESIC no ha llegado a empresas públicas y que se ha centrado principalmente en la administración central, OPP y Presidencia. Además, como se estableciera anteriormente, el *“contacto que ha tenido OSE con AGESIC ha sido más que nada a efectos de control de requisitos y no a nivel de la estrategia general del Estado.”*

En lo que respecta a UTE no se agrega nada nuevo a respuestas anteriores recibidas.

Por otra parte, se consultó sobre el impacto que genera en la gestión el logro del objetivo de Gobierno Electrónico. En lo que a ANTEL concierne, si bien se puede ser más eficiente al mejorar la interacción con el cliente y los ciudadanos, estos cambios traen aparejadas complejidades, como por ejemplo lo es el proceso de implantarlos. Sin embargo, se destaca la experiencia con la que cuenta ANTEL en este sentido ya que *“ha venido trabajando con esa lógica de fuerte relación con los clientes, manejando los pagos y todo ese tipo de cosas vía web. Se cuenta con un gran know how”*. En definitiva, se señala que el impacto en la gestión es en la necesidad de *“desarrollar capacidades, tanto sea en sistemas como en procedimientos asociados a los mismos para hacer esa interacción con el cliente. Sobre todo, hay que trabajar en temas relacionados con la usabilidad y la experiencia del cliente ya que resultan claves a la hora de que el cliente elija estos medios por encima de otros”*.

Por su parte, en OSE se señala que *“el uso de la tecnología de la información lleva a tener una interacción con el usuario/cliente y OSE entiende que es un camino a seguir pero no sé si está alineado con los objetivos de AGESIC”*. Se destaca que el objetivo es un *“acercamiento con el cliente buscando que cada vez más se puedan hacer más trámites a través de su portal”*.

La respuesta obtenida en UTE al preguntar sobre el impacto en la gestión del logro del gobierno electrónico fue que *“las encuestas de satisfacción de clientes son una herramienta.”*

Por último, con respecto a la pregunta de si el objetivo de Gobierno Electrónico modificó en forma positiva la forma de interactuar con los clientes, en cuanto a medios y formas, en ANTEL se responde que sí ya que *“da una alternativa de interacción a personas que están en lugares lejanos al Uruguay. Por ejemplo, el servicio de televisión que brinda ANTEL a través de un portal de Internet.”* En cuanto a OSE, se señala que a partir del 2008, 2009 *“se inició una etapa de revisión y reingeniería de los procesos que ha llevado a cambios en los sistemas... mediante la implementación de prácticas que coinciden y apuntan a los mismos objetivos de AGESIC. Sin embargo, esto fue un camino que inició OSE a los efectos de mejorar la gestión.”* En cuanto a UTE, se responde afirmativamente a esta respuesta sin dar una explicación del por qué.

2. *¿Se han desarrollado planes estratégicos para incorporar el Gobierno Electrónico a la estrategia de la empresa? ¿Cuáles?*

Siguiendo con las respuestas anteriores, para los planes estratégicos relacionados con Gobierno Electrónico, en ANTEL se establece que *“todo lo que tiene que ver con la interacción con el ciudadano en forma fluida a través de medios electrónicos y la interacción con organismos del gobierno en asuntos relacionados con el gobierno electrónico, está explícito en el plan estratégico de ANTEL. Los mismos se difunden a través de este último y de*

planes específicos.” En cuanto a las áreas que participan en la elaboración de dichos planes estratégicos, se establece que son las de Tecnología de la Información, la de Negocios y de Procesos.

En el caso de OSE, se vuelve a destacar que no hubieron contactos con AGESIC más allá de los mencionados anteriormente. Además, se enfatiza que cuando surgió AGESIC, OSE estaba concentrado *“en una mejora interna, cuestionándose cómo mejorar los sistemas de información. Es decir, las prioridades eran otras cuando surgió AGESIC.”* Ante la pregunta de qué áreas son las que participan en la elaboración de los planes estratégicos, la respuesta que se obtuvo fue que *“se establecen lineamientos y objetivos estratégicos que se revisan año a año cuando se está elaborando el presupuesto. Además, a veces se establecen metas quinquenales las cuales dependen del momento de Directorio.”* En cuanto a las áreas en sí, las que participan son *“el Directorio y las tres Subgerencias Generales que son la Administrativa, la Técnica y la Comercial-Operativa”* y a veces la de Planeamiento y Desarrollo mediante una presentación de la situación de la empresa. Este proceso tiende a ser anual pero no existe un procedimiento estandarizado.

En cuanto a UTE, se responde que *“no se han definido planes estratégicos específicos de Gobierno Electrónico.”* Además, se menciona nuevamente que *“el foco en el Ciudadano y otros grupos de interés externos a la empresa, es un requerimiento presente en cada solución tecnológica que se emprende, así como un motivo de mejora continua.”* En cuanto a las áreas que

participan, *“de acuerdo a la naturaleza del proyecto, la elaboración y seguimiento del proyecto se realiza en forma conjunta entre el área funcional (de negocio) y la División Sistemas de Información. Cuando este proyecto es a su vez un plan estratégico (por ejemplo, Renovación del Sistema Comercial), su seguimiento también se realiza desde la alta dirección.”*

3. Entendiendo que el Estado tiene como objetivo el logro de la comunicación con el ciudadano mediante el Gobierno Electrónico ¿Qué hace o debe hacer para aportar al cumplimiento de ese objetivo?

Con respecto a los cambios en la tecnología de la información, los mismos suponen para ANTEL una necesidad, no más una oportunidad, mientras que OSE y UTE si los ven como una oportunidad.

Ante la pregunta, sobre la diferencia que puede existir en la definición de *“cliente”* que manejan los entes públicos con la que pueden utilizar las empresas privadas, el entrevistado en ANTEL responde que se maneja un concepto más amplio que implica ser *“cliente ciudadano, es decir, no sólo porque paga una prestación a cambio de un servicio sino porque también es dueño de la empresa.”* Por su parte en OSE, también se establece que existe una diferencia que se debe al hecho de ser una empresa monopólica y a la circunstancia de que *“cuando se habla de cliente se habla como un usuario, un ciudadano que tiene derechos y obligaciones y que al ser parte integrante del Estado puede contribuir a la mejora del mismo.”* Por último, en UTE se establece que *“en términos generales”* no existen diferencias en relación a la definición de *“cliente”*. Sin embargo, se destaca que *“desde el punto de vista*

de la Empresa privada, la misma apunta a tener clientes rentables. En el caso de UTE, empresa pública, si bien también se busca obtener rentabilidad, el servicio debe brindarse siempre aún a clientes no rentables.”

Por último, en lo que se refiere a la contribución que pueden hacer las empresas estatales a la interacción entre el ciudadano con el Estado, se destaca que *“ANTEL brinda a la ciudadanía acceso a la sociedad de la información sin que necesariamente sean clientes. Un ejemplo de esto es la instalación de Internet en plazas para el desarrollo del plan Ceibal a la cual pueden acceder personas que no tienen por qué ser clientes de ANTEL.”* Por su parte, la respuesta de OSE apunta más a su relación con los ciudadanos y destaca que el aporte puede ser muchísimo sobre todo en el área comercial, así como en su relación con sus proveedores y clientes internos. UTE, responde *“si pensamos que la idea es ir a una única Oficina donde se puedan realizar todos los trámites, los resultados para el ciudadano van a ser mucho más eficientes y mejorar el nivel de satisfacción de los mismos.”*

4. ¿Cómo ha impactado la evolución de la tecnología de la información, la manera de hacer negocios y cómo se evalúa ese impacto?

En lo que respecta a cambios en áreas debido a nuevos medios de producción, medios de comunicación y/o nuevos procesos, en ANTEL se vio la necesidad de *“crear una unidad organizativa explícita encargada de manejar el canal web y telefónico”* ya que en el año 2008 se realizó una reestructura en donde se identificó que *“los canales comerciales eran claves para la empresa.”* Además de esta unidad específica encargada de analizar la

interacción con el cliente por medios electrónicos, *“existen grupos ad hoc encargados de proyectos específicos en distintos lugares de la empresa. Por último, existe un área de desarrollo de soluciones de valor agregado que trabaja con el portal de Adinet y Adinet tv.”*

Con respecto a OSE, los cambios que se han dado fueron debido a la obsolescencia de los sistemas.

Siguiendo con la misma pregunta, modificaciones en algún área que obedecen a cambios en nuevos medios de producción, medios de comunicación y/o nuevos procesos y sobre cómo se identificaron, UTE responde a la misma diciendo que *“la implantación de sistemas de información siempre trae consigo una revisión de los procesos y cambios a la forma de trabajo y de comunicación entre los grupos de interés relacionados con estas aplicaciones.”*

Ante la pregunta de cuántos sistemas existen en ANTEL se responde que existen varios. Si bien hoy por hoy se utiliza otra herramienta, durante muchos años se usó el X- Portal desarrollado con Artech. Además, se agrega que debido a la *“gran disponibilidad y confiabilidad”* con la que cuentan los sistemas en ANTEL, existe una *“división de Tecnología de la Información encargada de brindar soporte y mantenimiento.”*

Por su parte, OSE hace referencia a los sistemas con los que cuenta en preguntas anteriores. Según la respuesta obtenida anteriormente, esta empresa cuenta con SAP para la parte de Compras y Suministros, el sistema Soluciona

para Comercial y el sistema Interface (payroll), el cual todavía no estaba productivo al momento de realizarse la entrevista, para la parte de Recursos Humanos. En cuanto a las comunicaciones entre los diversos sistemas, existe un protocolo definido, el cual es administrado por un departamento de Tecnología de la Información.

UTE clasifica los sistemas que utiliza de la siguiente forma:

“Sistemas de Gestión:

- *Sistema de Gestión Comercial*
- *Sistemas de Gestión de Generación*
- *Sistemas de Gestión de Trasmisión*
- *Sistemas de Gestión de Distribución*
- *Sistemas de Gestión de Recursos*
- *Sistemas de Gestión de Planificación, Documentales y Departamentales*

Sistemas de apoyo a la operación:

- *Sistemas SCADA*
- *Sistemas de Despacho Nacional de Carga”*

En cuanto a la comunicación entre todos estos sistemas, los mismos *“están fuertemente integrados e interrelacionados de acuerdo a requerimientos funcionales y características tecnológicas, manteniendo la integridad y consistencia de la información en todos los ámbitos.”*

Por otro lado, en lo que respecta a las demandas de componentes de tecnología de la información, en ANTEL, el área de Desarrollo de Tecnología de la Información y Comunicación desarrolla las capacidades necesarias, se testea con el área demandante y luego se pone en funcionamiento. Cabe destacar que los desarrollos se hacen en equipos ad hoc mixtos, es decir, conformados por técnicos encargados de la funcionalidad y otros encargados del soporte informático. Por su parte, OSE afirmó que dado los cambios en los sistemas, se modificaron los equipos ya que se requería de otra infraestructura.

En lo que corresponde a UTE, su respuesta fue más detallada. Según la misma, *“la gestión de la demanda de componentes de TI se realiza a través de la detección de necesidades en diferentes ámbitos en función de la trascendencia e impacto que éstos implican:*

- Cada 3 años se desarrolla un Plan de Sistemas donde se identifican en grandes líneas las necesidades de renovación de Sistemas existentes o la incorporación de nuevos

- Anualmente se revisan los requerimientos por área de negocio en los Comités de Dirección integrados por los responsables de las diferentes áreas funcionales con los responsables de TI, estableciendo la priorización de incorporación nuevas funcionalidades, renovación tecnológica de aplicaciones existentes o la incorporación de nuevas soluciones

- Las Administraciones funcionales de las áreas de negocio en conjunto con los responsables técnicos de TI especializados por área de

negocio van canalizando y priorizando los pedidos puntuales o resolución de incidencias sobre las aplicaciones en producción, así como las adecuaciones que van surgiendo a partir de su utilización y los cambios en la operativa.”

Ante la pregunta de si existen estándares con los cuales se compare la tecnología existente en la empresa, la respuesta de OSE fue que “*sí, por ejemplo SAP.*” En lo que respecta a UTE, se dejó en claro que se utilizan “*investigaciones e informes de terceros independientes reconocidos a nivel internacional como Forrester o Gartner Group.*”

Por su parte, en ANTEL se dejó en claro que no se trabaja con un sistema auto referenciado. El marco de referencia que se utiliza se basa en lo siguiente:

- Buenas prácticas de usabilidad de las aplicaciones desde la perspectiva de los usuarios las cuales se han incorporado a los portales de ANTEL. Además, ANTEL cuenta con su subsidiaria HG Sociedad Anónima la cual “*se encarga de todo lo relacionado con el negocio de los portales e Internet.*” Dicha subsidiaria no solo apoya a ANTEL, sino a AGESIC y otros organismos gubernamentales en el desarrollo de lógicas de gobierno electrónico.
- Buenas prácticas de gestión informática; en este sentido ANTEL cuenta con procesos basados en ITIL (Information Technology Infrastructure Library), así como en COBIT.

- Buenas prácticas de gestión de proyectos; *“ANTEL cuenta con muchos profesionales capacitados en PMP (Project Management Profesional). Dichas personas son profesionales especializados en gestión de proyectos.”*
- Marco de referencia de procesos para empresas de telecomunicaciones. El mismo *“apunta a procesos, información y aplicaciones informáticas. Estos tres componentes juntos forman el marco integrado de gestión.”*

En cuanto a si se cuenta o no con indicadores de desempeño y comportamiento de la red interna, externa y de la interfaz entre una y otra, las tres empresas contestaron que sí, pero apuntando a distintas cosas. En lo que se refiere a OSE, la respuesta apuntó a lo que permite controlar el sistema SAP (quién se conecta y quién no lo hace, cuándo fue la última conexión que hizo, dónde se conectó, etc.). Por su parte en UTE, se afirmó que *“la División Sistemas de Información lleva un cuadro de mando con los indicadores de gestión que entre otros, miden el desempeño de las aplicaciones (tiempo de respuesta, disponibilidad).”* Además, se agregó que existen indicadores que permiten revisar el uso por parte de los clientes externos e internos.

En cuanto a ANTEL, se respondió que *“existen indicadores desde el punto de vista de la conectividad y de las aplicaciones.”* Además, se dejó en claro que *“en lo que tiene que ver con el área de la Tecnología de la Información, existen dos partes. Una de Infraestructura encargada de asegurar todos los elementos informáticos.”* y otra *“área de Producción*

encargada de asegurar las aplicaciones y su desempeño.” También existen estadísticas de los canales telefónicos y electrónicos, así como “contadores de interacción los cuales son muy importantes para saber el impacto de una nueva aplicación y para detectar posibles problemas de usabilidad.”

En lo que se refiere a la revisión del uso de los portales por parte de clientes externos e internos, tanto en UTE como en ANTEL se manifestó que si. En el caso de este último se agregó que dichos indicadores *“son utilizados para generar informes sobre estadísticas de uso que contribuyen al diseño de mejoras de usabilidad de los mismos y a un mejor conocimiento de las preferencias de los correspondientes usuarios.”*

Siguiendo con otras respuestas, en OSE el área de Tecnología de la Información realiza un relevamiento para saber cuáles son las necesidades de las distintas áreas en cuanto a tecnologías de la información se refiere. Luego se realizan reuniones a los efectos de priorizar las necesidades. Cabe destacar que este relevamiento se estaba realizando al momento de la entrevista pero el mismo no se hace con habitualidad. En cuanto a UTE, *“el sistema de Gestión de la División Sistemas de Información está certificado ISO9001 por lo cual se realizan revisiones sistemáticas. Los indicadores de Gestión de TI están publicados en la INTRANET.”*

En lo que respecta a ANTEL, *“en la parte informática existe un subgerente general de operaciones que mira las demandas que surgen de la división de Tecnología de la Información y Comunicación y las alinea con el resto de las capacidades tecnológicas a los efectos de los planes anuales.”*

Luego, se realizaron a los entrevistados distintas preguntas en lo que refiere al personal. En cuanto a si el personal está capacitado para enfrentar los retos que implican los cambios en la tecnología, en ANTEL se respondió que el mismo está en continua capacitación y que existe un área específica que se encarga de evaluar la necesidad de dictar cursos. Además, ANTEL no puede esperar a que las capacidades se creen fuera de la empresa ya que por la lógica de su negocio necesita respuestas rápidas. Por esta razón existe una fuerte orientación a *“apropiarse del conocimiento”*.

En lo que refiere a la selección del personal, se requiere que el mismo tenga conocimientos básicos de su profesión y *“llegado el caso que tenga alguna experiencia específica. Pero en ANTEL se es consciente que al personal hay que entrenarlo.”* Por último, debido a una reestructura muy importante que hubo a nivel de la tecnología de la información, se han creado cargos nuevos.

Por su parte en OSE, se dejó en claro que el personal no siempre está capacitado para enfrentar los cambios que producen los avances en las tecnologías de la información. Aunque se lo capacite para enfrentar los nuevos retos, muchas veces se genera un desfasaje entre el entrenamiento y la implantación productiva de los sistemas por lo que el personal termina aprendiendo en base a errores. Además, a veces los cambios implican un cambio cultural, lo que genera cierta resistencia. En cuanto a cargos nuevos, los cambios en los sistemas llevaron a la creación de un área de Desarrollo Administrativo dentro de la Subgerencia Administrativa. Por último, cabe

agregar que cuando se selecciona personal se tiene en cuenta la formación en TI.

En cuanto a la capacitación del personal de UTE, se considera que el mismo se encuentra capacitado en TI. Es más, la división de Sistemas de Información desarrolla planes de formación en función de las necesidades. Además, cada *“nueva aplicación lleva consigo la formación a los usuarios de la misma.”* Como en OSE, cuando se selecciona personal la capacitación en TI es un elemento que se considera de acuerdo a las necesidades del puesto. Por último, al preguntar sobre la creación de nuevos cargos debido a cambios tecnológicos, se respondió que *“la evolución de la organización y definición de puestos y requerimientos del cargo acompañan los requerimientos de la evolución tecnológica.”*

Volviendo a los aspectos puramente tecnológicos, ANTEL no cuenta con *“un nivel absoluto de referencia”*. Se está *“lleno de proyectos porque entiende que tiene que evolucionar en sus capacidades”*. Además, cabe resaltar que *“las tecnologías de la información no sólo están en la relación, en la transacción con el cliente, sino que están en la esencia del servicio”*. En lo que respecta a OSE, por una conexión que existe en los servidores de ambos, se compara su realidad con la de UTE. En cuanto a esta última, ante la pregunta sobre si se tiene alguna referencia sobre el avance tecnológico con el que cuenta la empresa y el logro de la misma, la respuesta fue: *“Sí, la gestión de la TI con alcance corporativo se realiza en forma centralizada por la División Sistemas de Información. Se desarrollan ámbitos de coordinación*

con otras aéreas específicas de la empresa involucradas en la gestión de tecnologías de información.”

Luego, se consultó si se realizan inventarios informáticos. Los tres entes contestaron que se realizan.

Por último, se le consultó a las tres empresas sobre la cantidad de transacciones que se realizan con terceros por medios electrónicos y los planes de futuro que existen en este sentido. Ante esta pregunta, el entrevistado en ANTEL respondió que si bien hoy por hoy no se realizan todas las transacciones por vía electrónica, *“el objetivo es que de alguna forma la interacción con el cliente llegue a tal nivel por el medio electrónico, que pueda reemplazar la interacción personal.”* En este sentido, existen muchos proyectos y el nuevo portal de ANTEL va en esa línea. Un ejemplo es la estrategia de universalización de acceso a Internet de ANTEL. En lo que se refiere a OSE, la respuesta a esta pregunta fue más breve y se indicó que la idea es que se pueda pasar el consumo a través de la web. En UTE se manifestó que existen planes de trabajo para profundizar la actual integración electrónica con los distintos grupos de interés como lo son URSEA, ADME, DGI, BPS, ANCAP, Instituciones Bancarias, Proveedores, etc. Además, para el ejercicio 2012, se realizará la implantación de un nuevo sistema comercial que *“prevé rediseñar las distintas transacciones con el ciudadano y una mejora en la funcionalidad actual.”* En la actualidad se pueden realizar transacciones como realizar una solicitud de suministro; hacer consultas sobre los expedientes de suministro, pliego de compras directas y licitaciones y

sobre normas técnicas; imprimir facturas; comunicaciones, registros e información sobre los pagos a los proveedores; formulario de acceso a la información pública; cotizar compras vía Internet; pagar la factura de servicios por Internet.

5. El impacto mencionado anteriormente, ¿cómo afecta la gestión?, ¿cómo se controla?

Con respecto a la gestión, ANTEL, OSE y UTE la controlan.

En cuanto a herramientas de control se refiere, en ANTEL, se utilizan indicadores, presupuesto (se está obligado legalmente a realizar) y cuadros de mando (existen un cuadro corporativo y cuadros por áreas). Con respecto a otras herramientas, en ANTEL existen *“acciones de coordinación de objetivos que van por encima del cuadro de mando, presupuestos e indicadores de gestión y que son de control de proyectos que se vienen ejecutando y de definición de cuáles son los proyectos que se van a priorizar, además de acciones de mejora.”* Estas acciones son más tácticas que estratégicas. También, existe una oficina de proyectos encargada de realizar el seguimiento de los mismos y de las inversiones más importantes. Por último, se producen informes mensuales sobre el resultado del negocio a los efectos de la toma de decisiones.

Entre los motivos por los cuales se utilizan estas herramientas, se encuentra el hecho de que el cuadro de mando permite unificar criterios en distintas áreas de la organización. Por la vía de la utilización de indicadores, se

pueden alinear las áreas de la empresa ya que se pueden tener indicadores agregados que se desagreguen en otros y así saber la causa última del desvío.

Con respecto al tipo de indicadores, en ANTEL se utilizan distintos tipos. Existen *“indicadores de procesos (por ejemplo tiempos de atención), de resultados (cantidad de ingresos), de calidad (por ejemplo cantidad de fallas en determinadas cosas)”*

Por su parte, en OSE, se utilizan indicadores, presupuestos, cuadros de mando (el cual está desarrollado pero no implementado, debido a que se está evaluando con qué sistema utilizarlo) y otros reportes que se preparan específicamente pero donde no existe un sistema que los emita automáticamente.

Con respecto a los presupuestos, *“es la herramienta para manejarse a nivel de Estado. Es la disponibilidad que le asignan a la empresa para gestionarse.”*

En cuanto a los indicadores, OSE utiliza dos tipos. Por un lado están los que utiliza para gestionar y por otro lado, están los que exigen el Banco Mundial y el BID y que le sirven para conseguir préstamos.

Por otro lado, OSE utiliza indicadores que permiten medir el logro de resultados (por ejemplo *“cobertura de agua potable”*) e indicadores que miden el cumplimiento de las actividades previstas para el logro de los resultados (por ejemplo *“el tiempo de respuesta para restablecer un servicio de agua potable que sea menor a 24 horas y que sea para el 98% de las*

solicitudes”). También existen otros de cumplimiento de actividades a nivel de la Subgerencia Administrativa. Según lo informado por parte de los entrevistados, el problema que hay es que la información que abastece a esos indicadores sale de distintos lados, no hay “*una integración de los sistemas*”.

En lo que refiere a UTE, las herramientas de gestión que se utilizan son: indicadores de Gestión, presupuesto, cuadro de mando; avance de planes estratégicos y malla de coordinación, ya que se considera que “*son las que soportan el Proceso Global de Gestión definido en la Empresa.*” Por último, se utilizan indicadores para medir el logro de los resultados así como indicadores que miden el cumplimiento de las actividades previstas para el logro de los mismos.

Ante la pregunta de si se tiene en cuenta el control de los planes estratégicos al momento de realizarlos, todos los entes contestaron que sí.

Mientras que UTE no agregó nada más a su respuesta, ANTEL y OSE fueron más explícitos. En lo que respecta a esta última, se dejó en claro que si bien no existe un mecanismo formal de planificación estratégica, siempre se parte del resultado del año anterior.

Por su parte ANTEL destacó que existen distintos niveles. Uno que corresponde al plan estratégico corporativo de la empresa, el cual contiene metas muy generales y por lo tanto es difícil bajarlo a objetivos concretos. Es por esta razón que en un segundo nivel existe un plan táctico que complementa al otro, que se destaca por ser más operativo y de corto plazo y del cual sí se

deducen *“objetivos de control que alimentan a los objetivos generales del plan corporativo.”* Con respecto al presupuesto, el mismo se realiza en una comisión pero después se hace operativo; *“se baja a tierra con un plan que luego se controla.”*

En lo que respecta a la elaboración del sistema de control de gestión en sí, en ANTEL se tiene la idea de que *“la estrategia es un instrumento para adaptar una organización a su entorno”*. Por lo tanto, el proceso de elaboración del sistema de control implica que *“que cada sector estudie su entorno y vea como se adapta mejor. Que establezca sus objetivos específicos, su propia planificación estratégica, cosas que quiere que ANTEL empiece a escuchar, capacidades que quiera construir, competencias que quiera desarrollar en el personal, etc.”* De esta forma se busca que cada sector haga propio su sistema de control de gestión. Además, a los efectos de lograr una coordinación, existe una oficina (la Gerencia de Planificación Estratégica), que centraliza la gestión de los indicadores, así como brinda apoyo a las distintas áreas al momento de estudiar cuales son los indicadores que le permiten cumplir sus objetivos. Asimismo, *“existen acciones que vienen desde la dirección que son de alineación en conjunto”* y que permiten encausar los objetivos específicos con el plan corporativo.

En cuanto al presupuesto, el mismo se trabaja con el área Económico Financiera, mediante una ronda que analiza qué proyectos van a requerir inversiones, cuáles van ser los gastos, etc. En el caso específico de las inversiones, se realiza todo un análisis previo para que el Directorio pueda, en

definitiva, decidir qué inversiones se van a realizar y cuáles no. En dicho análisis participan las unidades responsables del presupuesto, con los gerentes de división y un equipo técnico conformado por personal de las áreas de Estrategia, Económico Financiera, y el Sub Gerente General.

Por su parte en OSE, no existe una frecuencia en el proceso de elaboración del sistema de control de gestión. Según la respuesta obtenida, *“cuando se lanzó el Cuadro de Mando Integral y se trabajó con las distintas áreas, se trabajó en los distintos objetivos e indicadores. Por lo tanto, los indicadores que se utilizan son el resultado de ese proceso y no se ha hecho una nueva revisión de los mismos.”* Además, existen indicadores que vienen dados de afuera, por ejemplo del BID, los cuales están en consonancia con los definidos por OSE y permiten compararse a nivel internacional con otras empresa de agua. También se aclara que *“en determinados momentos, cuando se trabajaba en el presupuesto, se había pedido a las gerencias que establecieran sus propios objetivos y que propusieran los mejores indicadores para medir los resultados.”* Por último, las áreas que participan en la elaboración del sistema de control de gestión son la Oficina de Planeamiento, la Gerencia General, las Subgerencias Generales (Comercial-Operativa, Administrativa, Técnica), las gerencias y el Directorio, ya que son las que tienen la visión global de la empresa y es en esos lugares donde se concentra información para la toma de decisiones ejecutivas. Esto, sin perjuicio de que se pueda invitar a otras áreas como pueden ser las gerencias.

En lo que refiere a UTE, según la respuesta obtenida, todas las áreas de la empresa participan en la elaboración del sistema de control de gestión ya que de alguna manera están *“implicadas en el desarrollo de actividades cuyo desempeño está reflejado en el sistema de control de gestión.”*

En cuanto a la elaboración del sistema de control en sí, el mismo se hace a través de una *“Malla de Coordinación”*: estructura funcional que *“apoya, realiza informes y asesora en los temas relacionados con el control de gestión empresarial a cada uno de los niveles gerenciales de la estructura jerárquica (quienes toman las decisiones).”* El proceso, denominado Proceso Global de Gestión, incluye la planificación estratégica, el presupuesto y el control de gestión. El mismo se desarrolla en dos niveles de control de gestión; *“estratégico que asesora en forma mensual a la Gerencia General y los Gerentes de mayor nivel y el control de gestión operativo que incluye los informes de gestión con datos mensuales y aspectos relevantes que se hayan desarrollado en el período.”*

Por otro lado, se consultó a las tres empresas sobre la fuente de la cual se nutre el sistema de control de gestión. Según lo informado por ANTEL, los indicadores de gestión se nutren de informes preparados especialmente por las distintas áreas de la empresa, mientras que los indicadores de resultados surgen de la contabilidad y de algunos otros sistemas específicos. Por su parte en OSE, los sistemas que nutren al sistema de control son SAP y otros desarrollados específicamente. Además, se agregó que en este último caso *“se depende de que la gente cargue la información”*. Por último,

en lo que respecta a UTE, el sistema de control de gestión se nutre de “*los Sistemas de Información de UTE, de informes preparados (resultados de encuestas), de fórmulas pre-definidas (por ejemplo rentabilidad).*”

En cuanto a la revisión de los resultados arrojados por el sistema de control, en ANTEL se realiza de forma mensual aunque la revisión de las metas es semestral. Por su parte, en OSE existen distintos momentos de control. Algunos indicadores se calculan semestralmente, algunas áreas realizan reuniones de control cuya periodicidad puede variar (algunas lo realizan mensualmente, otras de forma trimestral y otras una vez por año; en cuanto a la recaudación, ésta se controla diariamente). En UTE, se respondió que la revisión de los resultados que arroja el sistema de control se realiza de forma mensual.

Por último, se consultó a las tres empresas estatales sobre las acciones que se llevan adelante en caso de no lograr los resultados esperados. Según las respuestas obtenidas, en ANTEL lo que se hace es “*identificar el apartamiento, las causas y reportarlas. Luego las acciones que se pueden tomar dependen del tipo de apartamiento.*” Además, se agregó que a veces los desvíos se dan “*independientemente del accionar del encargado de gestionarlas*”, es decir, por factores externos. En lo que concierne a OSE, los desvíos se plantean a nivel de la gerencia. También se agregó que la dificultad que existe en estos momentos es que “*al contar con sistemas nuevos, se plantea si se está obteniendo de los mismos lo que se pretende.*” Por su parte en UTE se contestó que “*los resultados estratégicos se revisan mensualmente*

a nivel de la Alta Dirección de la Empresa, y allí se toman las decisiones oportunas cuando se visualiza que no se están alcanzando los resultados esperados.”

6. *¿Considera que el control de gestión existente es capaz de detectar el impacto del Gobierno Electrónico e incorporarlo a la gestión?*

Con respecto a esta pregunta genérica, se le consultó a los tres entes sobre la frecuencia con que se revisa el sistema de control de gestión a los efectos de que no pierda vigencia. En lo que concierne a ANTEL, se comentó que no existe una revisión sistemática sino que la misma *“se hace en función de las necesidades que identifica la Gerencia General y el Directorio. Por lo tanto, el sistema de control de gestión tiene que tener la suficiente flexibilidad como para poder ser revisado, así como contemplar las acciones y alternativas que la Gerencia General y el Directorio plantee cuando sea oportuno.”*

En el caso de OSE, la respuesta fue que *“existen revisiones donde se va testeando y se va mejorando en la medida que se puede.”* Por su parte en UTE, se entiende que el sistema de control de gestión es pertinente y *“se realizan los ajustes necesarios, cuando se visualiza que los resultados que brinda no le sirven a la Empresa para la toma de decisiones oportuna.”*

Siguiendo con la misma tónica, se consultó sobre si la tecnología era un elemento que se consideraba a la hora de revisar la pertinencia del sistema

de control gestión de la empresa. En el caso de ANTEL y OSE se contestó que sí, mientras que la respuesta en UTE fue negativa.

En tercer lugar, se interrogó sobre cómo se incorporaban los cambios que se producen en la empresa en el sistema de control de gestión. Según lo que se comentó en ANTEL, los cambios *“se analizan, se evalúa su importancia en la gestión de la empresa y luego se incorporan o no al sistema. En caso de que haya cambios a nivel de una unidad ejecutora, se trabaja con la misma para adecuar los indicadores de gestión. Si es con la dirección, se ensayan abordajes con la misma, hasta que los encuentren más cómodos.”* En el caso de OSE, los cambios que surgen llevan a un análisis y después a la toma de una decisión. Por último, la respuesta de UTE fue que el sistema de control de gestión *“es totalmente flexible a los cambios de la Empresa, y se realizan la evaluación y ajuste de Indicadores, Planes, Presupuesto, etc. anualmente.”*

Luego se preguntó directamente si el Gobierno Electrónico afectó la gestión de la empresa y el control de gestión. En el caso de OSE se contestó que sí aunque se volvió a reiterar que el único contacto que hubo con AGESIC fue a los efectos de controlar la página web. Por su parte en UTE, se contestó que sí, aunque se aclaró que *“con los objetivos estratégicos actualmente definidos el control de gestión existente no es capaz de detectar el impacto del Gobierno Electrónico e incorporarlo a la gestión.”*

Por su parte, la respuesta de ANTEL fue más detallada. Dejó en claro de que *“ANTEL hace cambios o incorpora lo que viene desde la perspectiva*

del Gobierno Electrónico para su propia gestión y sus propios clientes, así como para la interacción con los ciudadanos y con los otros organismos.” Por otro lado se aclaró que “el uso de las tecnologías de la información sin duda ha tenido consecuencias en el control de la gestión... aunque el gobierno electrónico en si no ha tenido tanto impacto en el control de gestión.”

Además, resulta necesario destacar que *“ANTEL ha tratado de ser vanguardista en todo lo que se refiere a tecnología de la información y comunicación al servicio de la ciudadanía en su conjunto. ANTEL no es sólo una empresa de telecomunicaciones, sino que es parte del gobierno y un instrumento del mismo para cumplir políticas públicas.”* El gobierno, mediante la agenda digital, lo que hace es ponerse metas que están en línea con el trabajo de ANTEL. Como establece el entrevistado, lo que hace la agenda digital es recoger *“lo que ANTEL viene planteando al respecto, incorpora elementos y lo hace responsable.”* Por último es necesario mencionar que *“ANTEL ha apostado muy fuerte no solamente a ser una empresa con utilidad sino a brindar servicios sobre la conectividad. Por ende, la agenda digital está perfectamente en línea con la estrategia de ANTEL. Es un espaldarazo fuerte a su línea y plan estratégico a nivel de metas.”*

Luego se consultó si existían, en el Cuadro de Mando Integral, objetivos relacionados con el gobierno electrónico. Según la respuesta de UTE, los objetivos *“no están explícitos de esa forma.”* En cuanto a la frecuencia con que se revisan los objetivos para que se ajusten a la realidad, la

respuesta obtenida fue que *“los objetivos del cuadro de mando de la gestión de TI se revisan anualmente.”*

En lo que respecta a ANTEL, se manifestó que: *“No se pueden difundir los objetivos del Cuadro de Mando Integral por tratarse de información estratégica confidencial de una empresa pública en competencia. ANTEL cuenta con varios indicadores asociados a objetivos de gobierno electrónico tanto en lo que respecta a despliegue de infraestructura para hacerlo posible como de desarrollo de capacidades para servicios que contribuyen al desarrollo del Gobierno Electrónico. Varios de estos indicadores son también de interés de AGESIC por el rol de ANTEL en la construcción de las capacidades para el desarrollo del Gobierno Electrónico a nivel nacional.”* Además, se dejó en claro que *“los indicadores del Cuadro de Mando Integral son revisados anualmente, los objetivos son controlados mensualmente.”*

En lo que respecta a OSE, dado que existe un cuadro de mando pero que no está implementado, se consultó si el sistema de control de gestión tenía objetivos asociados al Gobierno Electrónico. En este caso, los entrevistados indicaron que *“lo único que existen, son indicadores de la atención telefónica. Si se discó la primera vez y te atendieron enseguida, tiempo de duración de la llamada, tiempo de respuesta frente a qué se hace un reclamo, la respuesta que se obtuvo frente a ese reclamo.”* Para los reclamos vía web, *“la evaluación del mismo estaría dentro del indicador de si se dio respuesta o no a ese reclamo.”* Ante la pregunta de cada cuanto se revisan los objetivos para

ajustarlos a la realidad, la respuesta fue *“de los indicadores se hacen encuestas y se revisan los resultados que arrojan las mismas.”*

Como resumen de las entrevistas realizadas, se puede decir que todos los entes consultados conocen el concepto de Gobierno Electrónico y la importancia que tiene el relacionamiento con el ciudadano por medios electrónicos. Además, todos los entrevistados señalan que han tenido contactos con AGESIC, aunque en distintas formas. Sin embargo, es necesario destacar que debido al ramo de actividad en el cual se desempeña ANTEL, el grado de participación y conocimiento sobre técnicas de Gobierno Electrónico es mayor.

En lo que se refiere al control de gestión en sí, los tres entes entrevistados lo llevan adelante. Cabe destacar que tanto ANTEL como UTE utilizan indicadores, presupuestos y cuadros de mando, mientras que OSE utiliza las dos primeras herramientas mencionadas, ya que el cuadro de mando si bien está desarrollado, el mismo no está implantado.

Por último, es necesario señalar que ANTEL es el único de los tres entes entrevistados que tiene indicadores asociados a objetivos de Gobierno Electrónico dentro de su cuadro de mando. Por su parte, si bien OSE y UTE no cuentan con objetivos relacionados específicamente con el Gobierno Electrónico, en las dos organizaciones se señala que la tecnología ha impactado dentro sus respectivos sistemas de control de gestión.

CAPÍTULO IV

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En este capítulo se exponen las conclusiones a las que se ha arribado, una vez analizado el marco teórico expuesto en el capítulo 2 y realizado el trabajo de campo detallado en el capítulo 3.

Al iniciar el presente trabajo, se planteó como objetivo “...conocer y comprender el estado actual del control de gestión en las organizaciones del sector público, con énfasis en el impacto de los avances de la tecnología de la información y comunicación, en el mismo y el control de este impacto.”

Una vez establecido el objetivo del presente trabajo, se procedió a realizar una investigación bibliográfica, la cual permitió arribar a las siguientes hipótesis:

- Los avances en la tecnología de la información y comunicación llevan a un cambio en la forma de hacer negocios ya que existen nuevas formas de interactuar entre las propias partes de la organización, así como entre la organización y los restantes actores externos.
- Por su parte, la existencia del Estado se basa en la interacción con los ciudadanos. Por lo tanto, este relacionamiento entre el Estado y los ciudadanos, ve en las nuevas tecnologías de la información y comunicación una oportunidad de mejora sustancial. Es aquí que surge el concepto de Gobierno Electrónico.
- En particular, las empresas estatales se ven afectadas por los dos puntos mencionados anteriormente. Por un lado, los cambios en la forma

de hacer negocios suponen nuevas formas de gestionar. Por otro lado, al ser las empresas estatales parte del Estado, las mismas se ven inmersas dentro del concepto de Gobierno Electrónico. En definitiva, todo esto supone nuevos desafíos, oportunidades y riesgos.

Una vez establecidas estas hipótesis de trabajo, se consideró que era necesario realizar un trabajo de campo a los efectos de verificar, entre otros aspectos: si el Gobierno Electrónico afecta a las empresas comerciales e industriales del Estado y cómo deberían contribuir al mismo, es decir, la alineación de las empresas estatales con el objetivo de Gobierno Electrónico; la etapa evolutiva en que se encuentra cada una en relación al Gobierno Electrónico; qué desarrollo tecnológico tiene cada organización y por último, el estado actual de las herramientas del sistema de control de gestión a los efectos de poder controlar el nuevo impacto en los negocios que supone la evolución de las tecnologías de la información y comunicación.

El trabajo de campo se dividió en dos partes: una encuesta a AGESIC y entrevistas a tres empresas comerciales e industriales del Estado seleccionadas, que son ANTEL, UTE y OSE.

En lo que respecta a AGESIC, se pudo concluir que el Gobierno Electrónico afecta a las empresas comerciales e industriales del Estado. Lo anterior se desprende de la siguiente respuesta obtenida de AGESIC, *“siendo las empresas comerciales e industriales una parte de la estructura del Estado, se aplican todos los conceptos de Gobierno Electrónico”*

Ante la pregunta de cómo deberían hacer las empresas comerciales e industriales del Estado, para incorporar el concepto de "Gobierno Electrónico" y contribuir a su logro como lo pretende AGESIC, la respuesta fue que *“lo primero y principal es entender las necesidades ciudadanas que pueden ser satisfechas desde los cometidos de cada empresa. Luego asumir las TIC como herramienta estratégica y abrirse al trabajo en red”*.

Además, se comentó que AGESIC ha desarrollado un conjunto de herramientas habilitadoras para llevarlo a cabo, como son, entre otras, la Agenda Digital, el Modelo de Madurez, mapas de rutas, Normas y Buenas Prácticas, etc.

En una segunda parte de trabajo de campo, se realizaron entrevistas en ANTEL, UTE y OSE. Para ello se utilizó un formulario el cual se expone en el Anexo de este trabajo de investigación monográfica.

A continuación se resumen las conclusiones a las cuales se arribó. Las mismas se exponen en función de las preguntas de primer nivel expuestas en el capítulo 3.

Es importante resaltar que estas preguntas fueron formuladas no sólo para obtener información sobre las empresas bajo análisis, sino como parte de un proceso que debería realizar una empresa comercial estatal a los efectos de incorporar el Gobierno Electrónico a su gestión.

1. Dado el avance en las tecnologías de la información, en particular el Gobierno Electrónico, con el correspondiente impacto en las formas de trabajo actuales que conlleva, es pertinente preguntar ¿Esta empresa considera el objetivo Gobierno Electrónico?

Mediante esta pregunta, se buscó develar el nivel de conocimiento del concepto Gobierno Electrónico, por parte de las empresas comerciales e industriales del Estado, así como su participación en dicho objetivo, y el impacto que esto supone.

Las tres empresas entrevistadas dicen conocer el concepto y la estrategia del Estado en cuanto a Gobierno Electrónico se refiere. Sin embargo, ANTEL, por las características de su negocio y por el hecho de ser designada como responsable expresa en la agenda digital, se ve más involucrada en la asimilación y entendimiento de este concepto, así como en la incorporación a su estrategia y en el aporte que dicha empresa puede brindar a la consecución de este objetivo. Esto se refleja en el hecho de que el único contacto que tuvo UTE con AGESIC fue la participación en la encuesta sobre el Modelo de Madurez, mientras que OSE señala expresamente que *“el impulso de AGESIC no ha llegado a empresas públicas y que se ha centrado principalmente en la Administración Central, OPP y Presidencia”*.

Respecto a la etapa del Gobierno Electrónico en que se encuentra cada empresa, si bien cada una identifica un nivel que le corresponde, es difícil realizar un análisis lo suficientemente amplio como para lograr identificar una etapa. Se observa como necesaria la utilización de herramientas que posibiliten

visualizar objetivamente en qué etapa del Gobierno Electrónico se encuentra cada organización. Resalta en este punto la utilización del Modelo de Madurez, como herramienta de diagnóstico interno.

Es posible concluir que las empresas comerciales e industriales del Estado, han tenido contacto con el concepto de Gobierno Electrónico, AGESIC y su estrategia. En este punto es deseable la existencia de un esfuerzo por tener una mayor interiorización del concepto, identificar la participación de cada empresa en el mismo y coordinar acciones futuras en tal sentido. AGESIC es la organización que debe promover la interacción con y entre las empresas comerciales estatales, sirviendo como guía para la acción.

2. *¿Se han desarrollado planes estratégicos para incorporar el Gobierno Electrónico a la estrategia de la empresa? ¿Cuáles?*

Con esta pregunta se pretendió entender si, a nivel de estrategia individual de las empresas comerciales estatales, existe la integración del objetivo Gobierno Electrónico

Nuevamente se observan distintos niveles de elaboración de planes estratégicos tendientes a la consecución del Gobierno Electrónico. ANTEL declara *“todo lo que tiene que ver con la interacción con el ciudadano en forma fluida a través de medios electrónicos y la interacción con organismos del gobierno en asuntos relacionados con el Gobierno Electrónico, está explícito en el plan estratégico de ANTEL.”* OSE resalta falta de interacción con AGESIC a los efectos de esta integración y UTE indica que no hay en sus

planes estratégicos, objetivos relacionados con el logro del Gobierno Electrónico.

Se observan dos factores a resaltar en esta pregunta. En primer lugar, las características comerciales de ANTEL, (productos, servicios, mercado, entre otras), hacen que esta empresa se encuentre mucho más involucrada con el Gobierno Electrónico. En segundo lugar, se menciona expresamente la necesidad de interacción con AGESIC, por parte de OSE. De lo anterior es posible concluir, nuevamente, que sería deseable un esfuerzo de interacción y coordinación entre las empresas comerciales estatales en su conjunto y AGESIC.

3. Entendiendo que el Estado tiene como objetivo el logro de la comunicación con el ciudadano mediante el Gobierno Electrónico ¿Qué hace o debe hacer para aportar al cumplimiento de ese objetivo?

Entendiendo a las empresas comerciales e industriales del Estado como actores partícipes de la interacción del Estado con los ciudadanos, esta pregunta buscó mostrar si las referidas empresas se entienden involucradas en esta interacción y si se han planteado cómo pueden promover la misma en un contexto de Gobierno Electrónico. Por otra parte, se buscó entender si estas empresas visualizan a los clientes únicamente como tales, o bien los entienden en un contexto más amplio, esto es, si los ven como ciudadanos.

Todas las empresas comerciales e industriales estatales entrevistadas, entienden positivo al Gobierno Electrónico. Por un lado, UTE y OSE lo

visualizan como una oportunidad de mejorar el relacionamiento con sus clientes pero permanecen en un plano potencial sin intervenir activamente. Por su parte, ANTEL entiende que la incorporación de nuevas propuestas derivadas de la evolución de las tecnologías de la información y comunicación es una necesidad más que una oportunidad; en tal sentido, *“brinda a la ciudadanía acceso a la sociedad de la información sin que necesariamente sean clientes”*.

En cuanto a la posición en la interacción Estado-Ciudadanos, nuevamente se diferencia ANTEL, organización que se visualiza como promovedor del cambio hacia el Gobierno Electrónico. UTE y OSE por su parte, se visualizan como actores en la interacción con posibilidades de adaptar su modo de hacer negocios a los requerimientos del Gobierno Electrónico, haciendo hincapié en mejorar el servicio al cliente.

En cuanto a la diferenciación entre el cliente de una empresa privada y el de una estatal, todas las empresas entrevistadas mencionan que existen diferencias. En este sentido, UTE destaca el hecho de que al decidir qué servicio prestar o qué producto vender, no alcanza con que el mismo sea rentable o no. Como ciudadanos, los clientes de estas empresas poseen derechos que implican el decidir con una lógica más amplia que la de una empresa privada.

4. ¿Cómo ha impactado la evolución de la tecnología de la información, la manera de hacer negocios y cómo se evalúa ese impacto?

Como ya se ha mencionado, el Gobierno Electrónico propone el logro de la interacción por medios electrónicos del Estado con la ciudadanía. Para lograr esa interacción, es necesario contar con infraestructura tecnológica adecuada.

Esta pregunta apunta a relevar el nivel de conocimiento y análisis de la infraestructura tecnológica de cada empresa entrevistada. Asimismo, se buscó conocer el impacto de los cambios de las tecnologías de la información y comunicación en la mencionada infraestructura y cómo se detecta, revisa, analiza y administra dicho impacto.

Nuevamente se destaca el avance de ANTEL en este punto, contando con una unidad organizativa específicamente dedicada a la administración del canal web y telefónico. En dicha empresa los canales comerciales son considerados una clave. La diferencia fundamental con las restantes organizaciones entrevistadas es que la revisión del factor tecnológico tiene como motor la innovación, en tanto en UTE y OSE el motor es la necesidad. Esto se ve reforzado por el ramo de actividad en el cual se desempeña ANTEL.

En términos generales es posible concluir que, si bien existen distintos niveles de desarrollo, herramientas de análisis, registro y requerimientos de tecnologías de la información, no se observa una visión

integral que contemple los requisitos planteados por el Gobierno Electrónico. Por lo tanto, resulta necesario remarcar la utilidad del Modelo de Madurez propuesto por AGESIC.

5. *El impacto mencionado anteriormente, ¿cómo afecta la gestión?, ¿cómo se controla?*

Con esta pregunta se pretendió investigar acerca del impacto del Gobierno Electrónico en la gestión de las empresas. Además, se buscó saber cuáles son las herramientas que utilizan las empresas investigadas para gestionar sus negocios y controlar su gestión, cada cuanto se evalúan los resultados obtenidos y qué se hace con los desvíos que se producen.

En lo que se refiere al impacto del Gobierno Electrónico en la gestión de las empresas investigadas, en OSE se señala que el *“uso de la tecnología de la información lleva a tener una interacción con el usuario/cliente”*. Por otro lado, si bien se deja en claro que ese es un camino a seguir por parte de OSE, el mismo no se ve como algo *“alineado con los objetivos de AGESIC”*. Por su parte en UTE se señaló que *“el foco en el Ciudadano y otros grupos de interés externos a la empresa, es un requerimiento presente en cada solución tecnológica que se emprende, así como un motivo de mejora continua”* En lo que respecta a ANTEL, la respuesta obtenida fue que *“mejora la interacción con el cliente y los ciudadanos y a su vez permite ser más eficientes.”* Esto implica *“desarrollar capacidades, tanto sea en sistemas como en procedimientos asociados a los mismos”* y trabajar, sobre todo, en temas *“relacionados con la usabilidad y la experiencia del cliente ya que resultan*

claves a la hora de que el cliente elija estos medios por encima de otros.” Por último, se destaca el “*know how*” con el que cuenta ANTEL y el constante desarrollo de su portal a los efectos de prestar nuevos servicios.

En lo que respecta a las herramientas para gestionar los negocios y controlar la gestión, se pudo saber que las tres empresas investigadas cuentan con herramientas de gestión ampliamente aceptadas. A excepción de OSE, las restantes utilizan en gran medida el Cuadro de Mando Integral como herramienta de gestión y control de gestión. Además, tanto ANTEL, como UTE y OSE tienen en cuenta el control al momento de desarrollar planes estratégicos.

En definitiva, se puede afirmar que los tres entes investigados ven un impacto en la gestión. El mismo se da ya que existe una nueva forma de relacionarse con los ciudadanos y/o clientes. Sin embargo, resulta necesario destacar nuevamente la ventaja que tiene ANTEL por sobre UTE y OSE al ser el primer ente mencionado una empresa que se encuentra dentro del ramo de las comunicaciones. Por otro lado, se puede afirmar que el proceso de gestión y control se muestra muy desarrollado en todas las empresas entrevistadas, ya que en las tres se analizan los resultados que arroja el sistema de control de gestión y se analizan los desvíos que se producen.

6. ¿Considera que el control de gestión existente es capaz de detectar el impacto del Gobierno Electrónico e incorporarlo a la gestión?

Por último, con esta pregunta se intentó entender si existe en las empresas entrevistadas, una revisión de la pertinencia de las herramientas, indicadores y sistemas utilizados para gestionar y controlar la gestión de los negocios. Además, se buscó saber si en el sistema de control de gestión existen objetivos relacionados con el Gobierno Electrónico.

En ninguna de las empresas entrevistadas se observa un proceso integral de análisis de pertinencia de las herramientas utilizadas, es decir, una revisión de si esas herramientas siguen estando vigentes y están devolviendo una muestra fiel de lo que se intenta revisar. Si bien ese análisis no se realiza en forma sistemática, cuando se consultó si la tecnología era un elemento que se tenía en cuenta a la hora de revisar la pertinencia del sistema de control de gestión, salvo en UTE, en ANTEL y OSE se respondió que era un elemento que se consideraba.

Por otro lado, cabe señalar que en las tres empresas investigadas se señaló que los cambios que se producen se analizan a la hora de ver si se incorporan o no en el sistema de control de gestión.

Asimismo, al consultar si el Gobierno Electrónico afectó la gestión y control de gestión, en las tres empresas se manifestó que el impacto se dio por la evolución de la tecnología y no tanto en el concepto de Gobierno Electrónico en sí. En este sentido, resulta necesario recalcar que “ANTEL ha

tratado de ser vanguardista en todo lo que se refiere a tecnología de la información y comunicación al servicio de la ciudadanía en su conjunto. ANTEL no es sólo una empresa de telecomunicaciones, sino que es parte del gobierno y un instrumento del mismo para cumplir políticas públicas.” En este sentido es necesario volver a resaltar el rol de ANTEL en la Agenda Digital.

En lo que respecta a los objetivos del sistema de control de gestión, ANTEL es el único que señaló la *“existencia de indicadores asociados a objetivos de Gobierno Electrónico tanto en lo que respecta a despliegue de infraestructura para hacerlo posible como de desarrollo de capacidades para servicios que contribuyen al desarrollo del Gobierno Electrónico. Varios de estos indicadores son también de interés de AGESIC por el rol de ANTEL en la construcción de las capacidades para el desarrollo del gobierno electrónico a nivel nacional.”*

De lo analizado en este trabajo, se desprende que, dadas las características del Gobierno Electrónico y su impacto en los medios de soporte de la información, es deseable la existencia de un análisis integral tendiente a obtener en qué medida los métodos y herramientas utilizadas están reflejando la realidad analizada. Se desprende de las entrevistas realizadas, que esta pertinencia se detecta de forma parcial, (por oposición a integral), en función de las necesidades de información y no en función de las posibilidades y/o el potencial comparado de las herramientas existentes con respecto a las nuevas.

Por otra parte, los nuevos medios y soportes de información proponen nuevas formas de datos (materia prima de la información); de esta forma ya no basta con analizar cantidad de transacciones, volúmenes vendidos, etc., sino que, a modo de ejemplo, el momento en que se hace un “Click”, el resultado obtenido con el mismo, puede ser la diferencia entre un cliente satisfecho o uno frustrado; si este tipo de datos se está obviando, entonces se tendrá una visión sesgada de la realidad.

A nivel de las empresas comerciales e industriales de nuestro Estado, se observan dos situaciones bien diferenciadas respecto al abordaje del Gobierno Electrónico. Por un lado la situación de ANTEL, donde se observa la incorporación del objetivo Gobierno Electrónico a la estrategia de la empresa. En este caso se aprecia conocimiento profundo del concepto y lo que el mismo supone. ANTEL entiende su participación en el alcance del referido objetivo, lo aborda y lo promueve. Cabe señalar que esto se da principalmente debido al giro del negocio, es decir, el hecho de que ANTEL se encuentre dentro del ramo de la tecnología de las comunicaciones permite que su rol sea más claro dentro del objetivo de Gobierno Electrónico.

La segunda situación a destacar engloba a las demás empresas comerciales e industriales estatales investigadas; en estos casos, el concepto de Gobierno Electrónico, no se ve tan desarrollado. El conocimiento de lo que el mismo implica no está desarrollado al punto de poder asimilarlo. Tampoco se integra a los planes estratégicos de las empresas. Estas empresas entienden que están involucradas en este objetivo, pero se hace difícil afirmar que las mismas

sean partícipes de su consecución. Sin embargo, cabe señalar que como ANTEL, en UTE y OSE se visualiza al Gobierno Electrónico como una oportunidad.

Además, resulta importante destacar que el plan estratégico confeccionado por AGESIC, no ha sido asimilado de forma tal que todas las empresas comerciales e industriales estatales tengan claro cuál es su rol dentro del mismo. Esto se constata por el poco contacto que han tenido UTE y OSE con AGESIC. En otras palabras, las empresas estudiadas, no logran tener una visión clara de su posición tecnológica, con relación a las necesidades del Gobierno Electrónico.

Por lo dicho anteriormente, se entiende recomendable lo siguiente:

- Profundizar la difusión de los planes referentes a la consecución del Gobierno Electrónico.
- Definir claramente qué puede y/o debe hacer cada empresa comercial e industrial estatal para aportar al logro del objetivo Gobierno Electrónico.
- Generar canales de interacción periódica entre AGESIC y las empresas comerciales e industriales del Estado.
- Incorporar herramientas de diagnóstico situacional, como el Modelo de Madurez propuesto por AGESIC para obtener visibilidad de la posición tecnológica actual de cada empresa y la deseada.

- Promover canales de interacción entre las empresas comerciales e industriales estatales.

- Profundizar en la utilización de herramientas de planificación y control de gestión como lo es el Cuadro de Mando Integral y los Mapas Estratégicos, para la incorporación del objetivo de Gobierno Electrónico a los planes individuales de cada empresa. De esta manera se va a poder relacionar claramente el objetivo de Gobierno Electrónico con los objetivos individuales de cada empresa estatal.

Por último, resalta el hecho de que el esquema presentado en el capítulo 2 de este trabajo, contempla los elementos principales a tener en cuenta a la hora de abordar al Gobierno Electrónico como un objetivo a incorporar, revisar y alcanzar. De esta forma, el referido esquema se plantea como una buena opción, a tener en cuenta por las empresas comerciales e industriales estatales. También puede servir como herramienta de coordinación y de discriminación de etapas, entre las cuales están el análisis interno, la alineación con la estrategia estatal externa así como la utilización de herramientas que permiten evaluar la evolución en el alcance del referido objetivo.

BIBLIOGRAFÍA

BIBLIOGRAFÍA

Amat, Joan M^a. (1994). Control presupuestario. 4^a ed. Barcelona, España:
Ediciones Gestión 2000.

Amat, Joan M^a. (1996). El control de gestión. 3^a ed. Barcelona, España:
Ediciones Gestión 2000.

Blanco Illescas, Francisco. (1986). El control integrado de gestión. Madrid,
España: Editorial Limusa.

Kaplan, Robert S. y Norton, David P. (2000). El Cuadro de Mando Integral.
2^a ed. Barcelona, España: Ediciones Gestión 2000.

Kaplan, Robert S. y Norton, David P. (2004). Mapas Estratégicos. Barcelona,
España: Ediciones Gestión 2000.

Koontz, Harold y Weihrich, Heinz. (2007). Elementos de administración.
7^a ed. México DF, México: Mc Graw Hill.

López Camps, Jordi y Gadea Carrera, Albert. (1992). El control de gestión en
la administración local. Barcelona, España: Ediciones Gestión 2000.

Stoner, James A.F. y Wankel, Charles. (1989). Administración. 3^a ed. México
DF, México: Prentice Hall.

Páginas web:

- www.ose.com.uy
- www.antel.com.uy
- www.ute.com.uy
- www.ccee.edu.uy/ensenian/catderpu
- www.mef.gub.uy
- www.ancap.com.uy
- www.agesic.gub.uy
- www.rae.es
- www.ccee.edu.uy/ensenian/catdiremp
- www.correo.com.uy

Normas:

- Ley Orgánica de OSE N° 11.907 de 19 de diciembre de 1952
- Ley Orgánica de UTE N° 15.031 de 4 de julio de 1980
- Decreto N° 450/009 de fecha 28 de setiembre de 2009

Otras fuentes:

- Apuntes de clase de la materia Contabilidad Presupuestal y

Control de Gestión curso 2009

- Artículo publicado el 23.04.2010, en Intranet de Estudio

Ferrere por el Dr. Martin Cerruti

ANEXO

ANEXO

Cuestionario utilizado en las entrevistas a los entes

1. Dado el avance en las tecnologías de la información, en particular el Gobierno Electrónico, con el correspondiente impacto en las formas de trabajo actuales que conlleva, es pertinente preguntar ¿Esta empresa considera el objetivo Gobierno Electrónico?

1.1 ¿Conoce el concepto de Gobierno Electrónico? ¿Podría definirlo?

1.2 En caso de no estar familiarizado con dicho concepto, ¿qué entiende por el mismo?

1.3 ¿Conoce las ventajas del Gobierno Electrónico? ¿Cuáles son a su entender? (AGESIC)

1.4 ¿Conoce la estrategia estatal respecto a Gobierno Electrónico?

1.5 ¿Dentro de los objetivos de la empresa, existe/n alguno/os relacionado/s con Gobierno Electrónico? ¿Cuáles?

1.6 ¿En qué fase del Gobierno Electrónico se encuentra?

A) Presencia (INFORMATIVA): En esta primera etapa el Gobierno tiene presencia en Internet a través de la divulgación de sus sitios web o portales. En esta instancia los organismos ponen a disposición información básica de manera rápida y directa. No existe mayor relación con ciudadanos y empresas debido a que la información puesta en línea no posibilita la interacción.

B) Interacción: En la etapa de interacción es posible una comunicación más directa entre los ciudadanos y los organismos. Éstos no sólo brindan información, sino que están preparados para recibir opiniones y establecer una comunicación con la población a través del correo electrónico, envío de formularios, de comentarios de opinión o de foros.

C) Transacción: Con la transacción, una vez completada la etapa anterior, los organismos brindan a los ciudadanos la posibilidad de iniciar, realizar el seguimiento y finalizar cualquier trámite en línea, sin tener que ir personalmente a la dependencia correspondiente. Los sitios web de los organismos están preparados para ofrecer sus trámites y servicios como un complemento de la atención “cara a cara” en las oficinas.

D) Transformación: Para alcanzar esta fase los organismos deberán modificar sus estructuras, su estilo de atención al público y el flujo de trámites, para proveer sus servicios de forma electrónica. Además se debe fomentar y promover el uso de tecnologías que permitan una participación activa de los ciudadanos en la formación, discusión y evaluación de políticas públicas.

1.7 ¿Cuál es el estado actual y el deseado de la empresa con relación al objetivo de Gobierno Electrónico? ¿Considera importante la alineación del objetivo de la empresa con los de AGESIC y del Estado en materia de Gobierno Electrónico?

1.8 ¿Cómo impacta en la gestión de la empresa el logro de ese objetivo?

1.9 ¿A su entender, considera que el objetivo de Gobierno Electrónico modificó en forma positiva la forma de interactuar con los clientes, en cuanto a medios y formas?

1.10 ¿Conoce AGESIC, sus objetivos y propósito? ¿Podría describirlos brevemente? ¿La empresa ha tenido contacto con esta Agencia? ¿En qué ámbito y con qué propósito?

2. ¿Se han desarrollado planes estratégicos para incorporar el Gobierno Electrónico a la estrategia de la empresa? ¿Cuáles?

2.1 ¿Se han desarrollado planes estratégicos relacionados con el Gobierno Electrónico? ¿En qué consisten? ¿Son de largo plazo o de corto plazo? ¿Cómo se difunden a toda la organización?

2.2 ¿Qué áreas participan en su elaboración y seguimiento?

3. Entendiendo que el Estado tiene como objetivo el logro de la comunicación con el ciudadano mediante el Gobierno Electrónico ¿Qué hace o debe hacer para aportar al cumplimiento de ese objetivo?

3.1 Considerando los cambios en la tecnología de la información enmarcados en el concepto de Gobierno Electrónico, los mismos suponen para la empresa:

- A) una oportunidad
- B) un problema
- D) Otro. Especificar

3.2 ¿Por el hecho de ser una empresa estatal, qué diferencia existe en la definición de "cliente" que ésta maneja, con la que puede utilizar una empresa privada?

3.3 Viendo al cliente como ciudadano y su interacción con el Estado por medios electrónicos, ¿Cómo puede contribuir?

4. *¿Cómo ha impactado la evolución de la tecnología de la información, la manera de hacer negocios y cómo se evalúa ese impacto?*

4.1 ¿Se han dado cambios en algún área que obedecen a cambios en nuevos medios de producción, medios de comunicación y/o nuevos procesos? ¿Cuáles fueron? ¿Cómo se identificaron?

4.2 ¿Qué cantidad de sistemas existen (en términos generales)? ¿Cómo se comunican sus aplicaciones entre sí? ¿Se encuentran clasificados?

4.3 ¿Cómo se realiza la gestión de demanda de componentes de TI? ¿Cómo se detecta la necesidad?

4.4 ¿Se compara la tecnología existente en la empresa con estándares aceptados internacionalmente? ¿Cuáles?

4.5 ¿Cuenta con indicadores de desempeño y comportamiento de su red interna, externa e interfaz entre una y otra?

4.6 ¿Tienen algún indicador o forma de revisar el uso de los portales por parte de los clientes (internos y externos)?

4.7 ¿Cómo se revisa la gestión y necesidades del área? ¿Se comparte o consolida esta información con el resto de la empresa?

4.8 El personal, ¿está capacitado para enfrentar los retos que implican los cambios en la tecnología?

4.9 ¿Se lo capacita para enfrentar los nuevos retos que implican los cambios en la tecnología?

4.10 ¿Cuando se selecciona personal, se tiene en cuenta la capacitación en TI?

4.11 ¿Se han creado cargos nuevos que se relacionen con cambios en la tecnología?

4.12 ¿Se tiene alguna referencia sobre el avance tecnológico con el que cuenta la empresa? ¿Cómo se logra la misma?

4.13 ¿Existen inventarios de equipos informáticos? ¿Con qué frecuencia se revisan y por parte de quien?

4.14 ¿Qué cantidad de transacciones (entendiendo por transacciones todo tipo de contacto) con terceros, se llevan a cabo por medios electrónicos?

4.15 ¿Qué transacciones se desean realizar por medios electrónicos a futuro? ¿Por qué? ¿Qué planes se prevén para lograrlo?

5. *El impacto mencionado anteriormente, ¿cómo afecta la gestión?, ¿cómo se controla?*

5.1 ¿Se controla la gestión de la empresa?

A) SI

B) NO

5.2 ¿Cuáles de las siguientes herramientas se utilizan para controlar la gestión?

A) Indicadores de gestión

B) Presupuestos

C) Cuadros de Mando

D) Otros

5.3 ¿Por qué se utiliza esa o esas herramientas?

5.4 En caso de que utilicen indicadores o un cuadro de mando para controlar la gestión; ¿qué tipo de indicadores se utilizan?

A) indicadores que sólo miden el logro de resultados

B) indicadores que miden el cumplimiento de las actividades previstas para el logro de los resultados

C) ambos

5.5 Al elaborar planes estratégicos ¿se tiene en cuenta el control de los mismos?

5.6 ¿Cómo es el proceso de elaboración del sistema de control de gestión?

5.7 Mencione las áreas y responsables que participan en la elaboración del sistema de control de gestión.

5.8 ¿Por qué participan esas áreas? y ¿por qué no participan otras áreas?

5.9 ¿De dónde se obtiene la información que nutre al sistema de control de gestión?

A) de la contabilidad

B) de informes preparados especialmente por las distintas áreas de la empresa

C) Otro

5.10 ¿Cada cuánto tiempo se revisan los resultados que arroja el sistema de control de gestión?

A) Mensualmente

B) Trimestralmente

C) Anualmente

D) Otro

5.11 ¿Qué se hace cuando no se alcanzan los resultados esperados?

6. *¿Considera que el control de gestión existente es capaz de detectar el impacto del Gobierno Electrónico e incorporarlo a la gestión?*

6.1 A los efectos de que el sistema de control de gestión no pierda su vigencia en la empresa, ¿cada cuánto tiempo se evalúa la pertinencia del mismo?

- Una vez por año
- Cada dos años
- Otro

6.2 ¿Son los cambios en la tecnología de la información un elemento importante a la hora de considerar la pertinencia del sistema de control de gestión?

- Si
- No

6.3 ¿Cómo incorpora el sistema de control de gestión los cambios que se producen en la empresa?

- Se analizan, se evalúa su importancia en la gestión de la empresa y luego se incorporan o no al sistema de control de gestión

- No se analizan
- Otro

6.4 ¿El Gobierno Electrónico afectó la gestión de la empresa?, ¿y el control de gestión?

- Si

- No

6.5 ¿Cuáles son los objetivos del Cuadro de Mando Integral asociados al Gobierno Electrónico?

6.6 ¿Con qué frecuencia son revisados para ajustarlos a la realidad?