

**Federación Argentina de Profesionales en
Ciencias Económicas**

**XXVIII CONGRESO NACIONAL
DE CONTADORES
BUENOS AIRES 26, 27 y 28 de Junio de 2.010**

AREA IX: SECTOR PÚBLICO

Tema: 1. Planeamiento y control de gestión en el sector público. Plan de gobierno, programas y presupuesto: su formulación y vinculación en términos reales y financieros. Evaluación de la formulación presupuestaria. Mejora de la eficiencia, eficacia y efectividad. Necesidad de gerentes públicos con visión estratégica. Oportunidades para los profesionales en Ciencias Económicas.

**XXVIII CONGRESO NACIONAL
DE CONTADORES
BUENOS AIRES 26, 27 y 28 de Junio de 2.010**

Código de identificación: 9.1.9

INDICE

1. ABSTRACT	4
2. IDENTIFICACIÓN DEL PROYECTO	6
3. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO	6
4. MARCO TEORICO	7
5. PLAN DE TRABAJO	30
6. CONCLUSIÓN	38
7. BIBLIOGRAFÍA	40

1) ABSTRACT

El Estado tiene la responsabilidad de salvaguardar el bien común, respetando fundamentalmente la dignidad de la persona. La misión de la autoridad política es coordinar, estimular y controlar los esfuerzos de todos los ciudadanos. Esta tarea de los gobernantes no debe realizarse en forma violenta, ni demagógica, sino para cumplir la misión de lograr el bien común deben procurar que se respeten los derechos de los ciudadanos, se logre la justicia social, y se evite que algunas personas o grupo se beneficien en perjuicios de otros.

El actual modelo de gestión pública se puede definir como burocrático, ineficiente. Con este diagnóstico de la realidad, se observa la crisis de líderes éticos y comprometidos por desarrollar en las comunidades el bien común. Esto nos demuestra que lejos de desanimarnos, es nuestra misión como profesionales en ciencias económicas ser líderes éticos capaces de transformar la realidad hacia el bien común, justicia social, equitativa distribución de las riquezas. La sociedad demanda una Administración inteligente, pensante, innovadora, flexible y adaptativa; capaz de corregir sus errores, aprender de la experiencia. Este modelo ha demandado un perfil de funcionario que se destaque por ser un “buen administrador”; esto es que posea la capacidad de administrar eficientemente los recursos y en segundo lugar, que tenga suficientes relaciones para obtener recursos de los otros niveles del estado.

Es en este escenario surge la Planificación Estratégica que ocupa un lugar central para lograr los objetivos antes mencionados, sin olvidarse que esto se logra con liderazgo, por parte de los gobernante. En los quehaceres del sector público la planificación es una de las herramientas fundamentales para fomentar la transparencia y la rendición de cuentas, permitiendo incluso la participación ciudadana.

El presente trabajo pretende exponer y evidenciar un análisis holístico del gobierno local (provincial), la aplicación de la Planificación Estratégica, la utilización de éstas en la divulgación, implementación y desenvolvimiento de sus planes. Particularmente, se tratará y analizará la implantación de Tecnología de la Información Tic's junto con el Sistema Integral de Información Financiera como las herramientas de gobernabilidad. Se expondrán el diseño, la implantación y la puesta en marcha de este luego de 2 años de actuación.

Por último, se expone una novedosa administración pública focalizada en la gestión sistemática y estratégica en el manejo de los fondos públicos donde se presupone la presencia de “gobiernos modernos” y “ciudadanos comprometidos y responsables”.

PALABRAS CLAVES: Liderazgo, Gestión Pública, Sistemas de Información Financiera, Presupuesto, Indicadores, Planificación Estrategia, Desarrollo, Evaluación de Desempeño, Tecnología de la Información, Toma de decisiones. Transparencia y gobernabilidad.

2) IDENTIFICACIÓN DEL PROYECTO

“Liderazgo desafío para los profesionales en ciencias económicas”

3) DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

En este trabajo se pretende demostrar que gracias al liderazgo y una adecuada planificación estratégica es posible cambiar la filosofía de trabajo de la Administración Pública, este es un desafío para los profesionales en ciencias económicas que contando con las herramientas adecuadas de gestión y las capacidades suficientes se puede lograr una administración pública por resultados.

La implementación de las Tecnologías de la Información junto con el Sistema Integral de Información Financiera fueron herramientas muy eficaces para la gobernabilidad e instrumentos de anticorrupción muy poderosos en el establecimiento de prácticas de administración sólidas, con sistemas de recursos humanos y contables oportunos y eficientes, que en combinación con revisiones puntuales llevadas a cabo por auditores profesionales internos e independientes se obtuvieron los resultados esperados, una administración eficiente y eficaz.

Esto se ha logrado por la voluntad política y el compromiso por parte de los altos rangos de la administración con el establecimiento de controles sólidos en el sector público. El cambio exigió y exige una manera diferente de concebir la organización, funciones, estructura y cultura, los procesos de decisión, la financiación, la gestión del capital humano y del conocimiento, las tecnologías y los sistemas. Se debe provocar un cambio paradigmático en el área de gestión gubernamental, y en particular en el diseño de las políticas públicas casi continuamente.

Se ha visto, en primer lugar, la importancia que tuvo para el desarrollo de la Provincia y del Ministerio, contar con una planificación estratégica; siendo esta la base sólida de cualquier medición de cumplimiento de objetivos y metas. Se partió de una planificación estratégica, que involucró a todos los actores sociales, se obtuvieron indicadores de desarrollo, que permitieron la implementación, el seguimiento y corrección de las desviaciones según los estándares establecidos. Las tecnologías de la información que se encuentran en la base del gobierno electrónico hicieron posible que Instituciones y ciudadanos interactúen permanentemente, permitiendo un cambio en la manera en que el gobierno se organiza y sirve a los ciudadanos. Esto hizo pensar en cambios en la forma en que está organizado el gobierno y el modo en que los ciudadanos participan en la vida política.

El gobierno electrónico propuso una relación más directa con los ciudadanos, a la vez que aumentó su velocidad de respuesta e incrementó la eficiencia y eficacia. Todo ello, con menos recursos financieros, humanos, materiales y sociales.

De este modo en una primera parte se explica que es ser un líder, la planificación estratégica, el SIIF y que características tiene, luego se enumeran los elementos del Estado. Por último se destaca la importancia de las TIC's para el desarrollo de la Provincia de San Juan.

4) MARCO TEORICO

EL MODELO DE GESTIÓN POR RESULTADOS¹

La gestión por resultados puede definirse como un instrumento que propone la administración de los recursos públicos centrada en el **cumplimiento de acciones estratégicas definidas**, en un período de tiempo determinado. De esta forma, permite gestionar y evaluar la acción de las organizaciones del Estado con relación a las políticas públicas definidas para atender las demandas de la sociedad. ²

Se trata de un modelo de gestión que promueve la “responsabilización”³ basada en la performance o rendimiento de las organizaciones públicas, cuya instalación permite eliminar la discrecionalidad y arbitrariedad de las decisiones a la vez que orienta la acción de las organizaciones de una manera diferente a la basada en el énfasis procedimental que primó en el modelo burocrático.

Dado que el modelo pone en el centro de la discusión la medición del desempeño de la gestión pública, adquiere relevancia una distinción conceptual que hace a la naturaleza de la administración pública actual: productos y resultados. Los organismos públicos, responsables de una determinada producción pública utilizan insumos financieros, humanos y materiales – asignados a través del presupuesto – para la elaboración de bienes y servicios

1 Revista ASAP Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública

2 “Modelo de Gestión por Resultados” Documento de la Subsecretaría de la Gestión Pública. Argentina. Año 2002

3 Conforme a lo señalado por el Consejo Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) utilizamos el concepto de “responsabilización” en el mismo sentido que tiene el vocablo inglés “accountability” entendiéndolo por ello la obligación de los niveles estatales de rendir cuentas ante los ciudadanos por los actos públicos.

(productos) destinados a la consecución de objetivos de política pública con impacto en la sociedad (resultados).

En esta misma dirección, otras experiencias también jerarquizan la contribución de los indicadores a la gestión orientada a resultados. Así, algunos trabajos recientes⁴ han señalado acertadamente que los indicadores están asociados a diferentes fases de la gestión por resultados y que pueden ser utilizados para múltiples fines: la medición y seguimiento de las actividades y resultados de los programas, la evaluación de la performance organizacional en el contexto de la rendición de cuentas, entre otros. No obstante, señalan que todos estos usos constituyen medios para optimizar los procesos de toma de decisiones otorgándoles fundamentos sobre bases objetivas.

De esa manera, la gestión por resultados contribuye, tal como lo señalamos anteriormente, a evitar tanto la arbitrariedad de las decisiones públicas como los rumbos erráticos que en ocasiones toman las mismas, en la medida en que las acciones gubernamentales pasen a estar sustentadas por información de gestión sólidamente construida, precisa y consistente.

En este mismo sentido, otro aspecto sobre el cual también coinciden distintas experiencias reside en la necesidad de contar con una sólida y consecuente “política de estado” que, al máximo nivel de decisión, enmarque y sostenga estos procesos.

Sintetizando la opinión coincidente de varios especialistas en el tema podría afirmarse que: **“La introducción de la lógica de los resultados en la administración pública no debe ser abordada como un fin en sí mismo, sino como parte integral de una *estrategia de reforma y modernización del Estado*”** (Mora, 2000).

LIDERAZGO

El liderazgo ha sido definido como la "actividad de influenciar a la gente para que se empeñe voluntariamente en el logro de los objetivos del grupo".

4 Modernisation de la Gestion Publique. Guide sur les indicateurs. Secrétariat du Conseil du trésor. Québec. Canadá. Febrero de 2003.

Por grupo debe entenderse un grupo pequeño, un sector de la organización, una organización, etc. De tal definición surgen los dos campos fundamentales de liderazgo:

- 1) El proceso intelectual de concebir los objetivos de la organización.
- 2) El factor humano, esto es, influenciar a la gente para que voluntariamente se empeñe en el logro de los objetivos.

John P. Kotter, en su excelente obra "The leadership factor" (1988), dice que el liderazgo se caracteriza por lo siguiente:

- 1) Concebir una visión de lo que debe ser la organización y generar las estrategias necesarias para llevar a cabo la visión.
- 2) Lograr un "network" cooperativo de recursos humanos, lo cual implica un grupo de gente altamente motivado y comprometido para convertir la visión en realidad.

La definición de liderazgo citada al principio contiene una palabra clave: "voluntariamente", que también podría traducirse como "de buena gana". No se trata sólo de influenciar a la gente sino de hacerlo para que voluntariamente se empeñe en los objetivos que correspondan. Por lo tanto, excluimos del concepto de liderazgo, la influencia basada en la coerción. Puede concluirse que liderazgo y motivación son dos caras de una misma moneda, en donde la primera mira al líder y la segunda a sus seguidores; por lo tanto, también podemos afirmar que liderar es provocar motivación.

Los estudios sobre el liderazgo señalan que los líderes tienden a ser más brillantes, tienen mejor criterio, interactúan más, trabajan bien bajo tensión, toman decisiones, tienden a tomar el mando o el control, y se sienten seguros de sí mismos.

EL LIDERAZGO COMO FUNCIÓN DENTRO DE LA ORGANIZACIÓN

Conforme se consolida la teoría de la administración y de las organizaciones, ha cobrado fuerza el estudio del liderazgo como una función dentro de las organizaciones.

Esta perspectiva enfatiza " las circunstancias sobre las cuales grupos de personas integran y organizan sus actividades hacia objetivos". Según esta perspectiva el líder es resultado de las necesidades de un grupo. Un grupo tiende a actuar o hablar a través de uno de sus miembros. Cuando todos tratan de hacerlo simultáneamente el resultado por lo general es confuso o ambiguo. La necesidad de un líder es evidente y real, y ésta aumenta conforme los objetivos del grupo son más complejos y amplios. Por ello, para organizarse y actuar como una unidad, los miembros de un grupo eligen a un líder.

El líder no lo es por su capacidad o habilidad en sí mismas, sino porque estas características son percibidas por el grupo como las necesarias para lograr el objetivo.

El líder se diferencia de los demás miembros de un grupo o de la sociedad por ejercer mayor influencia en las actividades y en la organización de éstas. El líder adquiere status al lograr que el grupo o la comunidad logren sus metas. El líder tiene que distribuir el poder y la responsabilidad entre los miembros de su grupo.

Esta distribución juega un papel importante en la toma de decisiones y, por lo tanto, también en el apoyo que el grupo le otorga. Un individuo que destaca como un líder en una organización constitucional no necesariamente destaca en una situación democrática, menos estructurada. Los liderazgos pueden caer en personas diferentes. En síntesis, " el líder es un producto no de sus características, sino de sus relaciones funcionales con individuos específicos en una situación específica."

CARACTERÍSTICAS DE TODOS LOS LÍDERES

- **Dedicación:** Los líderes estratégicos están comprometidos con la supervivencia a largo plazo y la prosperidad de las organizaciones. Esos son los objetivos primordiales cuya importancia nunca esta de más enfatizar.

Los líderes estratégicos reconocen la diferencia entre los medios y el fin. Las utilidades y el flujo de efectivo son medios para lograr un fin y no un fin en sí mismo. Las utilidades son los medios para que una empresa reinvierta en su

futuro al costo más bajo. Debido a que los líderes poseen una visión para la compañía y están comprometidos en implementarla, deben establecer un equilibrio entre los factores de corto y largo plazo.

- **Pasión:** Los líderes deben amar la organización y sus objetivos. Deben tener el deseo de anteponer las metas de la empresa a todo lo demás; requieren pasión.

- **Credibilidad:** Los líderes hacen lo que dicen. La coherencia de las acciones y palabras es esencial. Y también lo es la honestidad. Si las circunstancias determinan la realización de cambios, un líder debe estar dispuesto a explicar el motivo y ser capaz de hacerlo; si no se obtienen los resultados prometidos, un líder debe ser capaz de admitir errores o defectos.

Los líderes estratégicos hacen más que pronunciar discursos que digan lo que la gente quiere oír. No solamente son creíbles sino previsibles. No hacen promesas desmedidas ni crean sorpresas y desilusiones. Cuando los cambios se hacen necesarios, los líderes los discuten con su equipo. En efecto, esta clase de comunicación en equipo es una de las características que define a los líderes estratégicos de todos los tipos.

- **Aptitudes extraordinarias:** El líder estratégico debe ser el mejor en algún aspecto clave de una institución y ser capaz de convertir esta cualidad en algo realmente diferente. Algunos líderes se desempeñan mejor en el desarrollo y diferenciación de los productos y servicios, algunos se destacan en como resuelven problemas de manera singular. Este talento especial es el motor estratégico que le posibilita al líder y a la firma obtener y conservar una ventaja competitiva y, a veces, hasta injusta.

LIDERAZGO ESTRATEGICO

El Liderazgo Estratégico es una tarea que de algún modo a caído en manos del líder como una interesante oferta. La tarea de generar el espacio para que la posibilidad florezca, de crear el adecuado contexto, de estar comprometido a que nazca y a que crezca. De encontrar su propio sentido en el marco que le exige su tarea.

Perfil de un dirigente estratégico trascendente

- Observa el horizonte y avanza hacia el futuro sin temor.
- Opera en el presente para gestionar procesos y obtener resultados.
- Mira el pasado para aprender de los errores y aciertos.
- Transita la vida repartiendo sinergia, esperanzas y sueños.
- Canta con la vida, convive con la muerte y trasciende la materia.
- Hace de la humildad un culto y de la paciencia un sendero.
- Tiene generosidad, caridad y amor por el prójimo.
- Asume sus errores y comparte los triunfos.
- Se conmueve por el desvalido y busca aliviar su sufrimiento.
- Líder que no piensa desde el plano donde se están produciendo los hechos, sino que se eleva por encima y lo ve desde la perspectiva estratégica y sistémica.

VIRTUDES DEL FUNCIONARIO LIDER

Los principios y deberes del servidor público aspectos tales como Respeto, Eficiencia, Idoneidad, Veracidad, Lealtad y Obediencia, Justicia, Equidad, Lealtad al Estado de Derecho, Neutralidad, Transparencia, Discreción, Ejercicio Adecuado del Cargo, Uso Adecuado de los Bienes del Estado y Responsabilidad. Pero el logro de tales cometidos éticos reclama la presencia de un conjunto de virtudes previas, básicas para el funcionario.

La primera de todas, la HUMILDAD, que es la condición para alcanzar la verdad, según Santo Tomás. En realidad, la humildad es el reconocimiento de la verdad de nuestra propia falibilidad, que nos permite poner las disposiciones necesarias para el aprendizaje. El funcionario que es humilde sabe que es un ser de carne y hueso, con debilidades humanas y necesidades insatisfechas que pueden tratar de ser explotadas por los grupos de interés o de poder. Sólo si es consciente de ello será capaz de poner todos los medios necesarios para mantener a raya la tentación.

Pero la humildad llama a la PRUDENCIA, que es madre de la sabiduría, según Aristóteles, porque conduce la razón hacia vivencia efectiva de las

demás virtudes o, dicho de otro modo, dispone a la razón para discernir en cada circunstancia concreta, dónde está el verdadero bien, y para elegir los medios justos para realizarlo. Aún en su vida personal, el funcionario debe ser prudente, no acudiendo, por ejemplo, a reuniones sociales de gente que no conoce, ni a misteriosas invitaciones privadas de hombres con poder económico o político, aún cuando se sienta con la suficiente fortaleza para resistir las tentaciones. El hombre prudente, dijo un autor, huye valientemente del mal y de sus ocasiones propicias. Ya se ve que, además de delincuentes avezados, nuestras cárceles están llenas de personas imprudentes que visitaron la tristemente célebre salita del SIN en la década pasada.

La TEMPLANZA, concebida como la capacidad de la persona para regular su natural inclinación hacia los placeres sensibles, ocupa un lugar también fundamental en la vida del funcionario. El funcionario requiere de esa sobriedad y austeridad que le permite usar racional y adecuadamente de los placeres del mundo, y no dejarse arrastrar por ellos. Si para una persona las riquezas materiales son demasiado importantes, es mejor que se dedique a cualquier otra cosa, menos a la función pública.

Qué decir de la FORTALEZA, es decir, la firmeza y la constancia en la práctica del bien, aun en medio de las dificultades, presiones o tentaciones. La adversidad es el pan de cada día en la vida de un funcionario expuesto a toda clase de presiones del poder político, económico y social, capaces de socavar su moral e influir en sus decisiones. La función pública exige de hombres capaces de vencer el miedo al poder político o económico. Sentir temor es absolutamente natural y sensato. El miedo es el mecanismo de nuestra mente que nos anuncia las situaciones de peligro, permitiéndonos evitar el sufrimiento de un daño. La valentía, entonces, no consiste en no tener miedo, sino en derrotarlo haciendo prevalecer nuestros valores.

Finalmente, pero no en último lugar, la JUSTICIA, consistente en dar a cada uno lo que le corresponde. Es la virtud superior de la función pública que requiere de personas con lucidez para saber identificar, en cada caso, qué le es debido a quién y cuánto de aquello le es debido, pero por sobre todo con el

coraje suficiente para adoptar decisiones justas. De estas virtudes básicas se derivan todas las demás, asegurando el éxito del funcionario cabal.

PLANIFICACIÓN⁵

Planificar significa pensar antes de actuar, es la herramienta para pensar y crear el futuro. Planificar es pensar con método de manera sistemática explicar posibilidades y analizar sus ventajas y desventajas, proponerse objetivos y proyectarse hacia el futuro. Podríamos decir de manera gráfica que planificar es construir colectiva y solidariamente un puente entre la situación actual y la situación deseada.

PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA⁶

Los conceptos o términos de planificación y estrategia son complementarios pero no sinónimos. Planificación significa buscar y tener certeza en los recursos, tiempos, espacios, responsables, etc. En cambio la estrategia nos introduce en el campo de los desafíos de los objetivos a conquistar.

La planificación fija: lo que debe hacerse, el curso de acción, la secuencia de operaciones, los tiempos y el presupuesto para su realización. Lo estratégico tiene que ver con el qué hacer, para quiénes y por qué. No se puede analizar organización si no se han tomado en cuenta las políticas, objetivos, destinatarios, es decir, los aspectos que conforman la misión organizacional. Cuando trabajamos en planificación estratégica debemos aceptar que hay factores (y a veces son muchos) que no dependen de nosotros que son aleatorios y externos a las Instituciones y al territorio que no pueden estar previstos. El desafío es entonces minimizar el efectos de estos factores imprevisibles con algunas herramientas, como es el trazados de escenarios futuros posibles prospectivos.

5 LUIS BÖHM. PABLO MÁRQUEZ, JORGE POBLETTE, MARCELA REPOSSI, RICARDO RETA. Fundación Konrad Adenauer - Fundación Libertador. Concepto de Planificación. Manual de Planificación Estratégica Municipal.

6 LUIS BÖHM. PABLO MÁRQUEZ, JORGE POBLETTE, MARCELA REPOSSI, RICARDO RETA. Fundación Konrad Adenauer - Fundación Libertador. Concepto de Planificación Estratégica. Manual de Planificación Estratégica Municipal.

La planificación estratégica es un instrumento del cual el gobierno debe estructurar su presupuesto sobre la base de misiones y objetivos. La planificación estratégica es distinta a la presupuestación en la medida en que no tiene restricciones de tiempo y no está sometida a las presiones del financiamiento. Al incorporar un enfoque que se concentra en las organizaciones gubernamentales, más que en los programas o actividades, sus resultados analizarán la misión de un servicio público como punto de partida para reestructurar sus actividades y revisar las prioridades presupuestarias. El hecho de existir una disociación del proceso presupuestario le permite al plan estratégico analizar más a fondo las metas y objetivos, pero potencialmente disminuye la probabilidad que el plan influya realmente sobre el presupuesto.⁷

El desarrollo de un plan estratégico produce beneficios relacionados con la capacidad de realizar una gestión mas eficiente, liberando recursos humanos y materiales, lo que redundará en eficiencia productiva y en una mejor calidad de vida y trabajo para los miembros de la provincia. Es una herramienta que permite analizar y diagnosticar la realidad local, adecuada y prioritaria para alcanzar un desarrollo que sea equitativo, competitivo y sustentable.

Cada gobernante debe tener en claro la provincia que quiere, y de esta manera diseñar objetivos con esta dirección que unido a un preciso mapa de su realidad social, económica e institucional, le permita construir su específico proyecto estratégico y la implementación de las correspondientes políticas públicas para el desarrollo

Por último es necesario señalar que no hay estrategia sin conducción y en esto, por supuesto la máxima responsabilidad está en el intendente y sus colaboradores más cercanos.

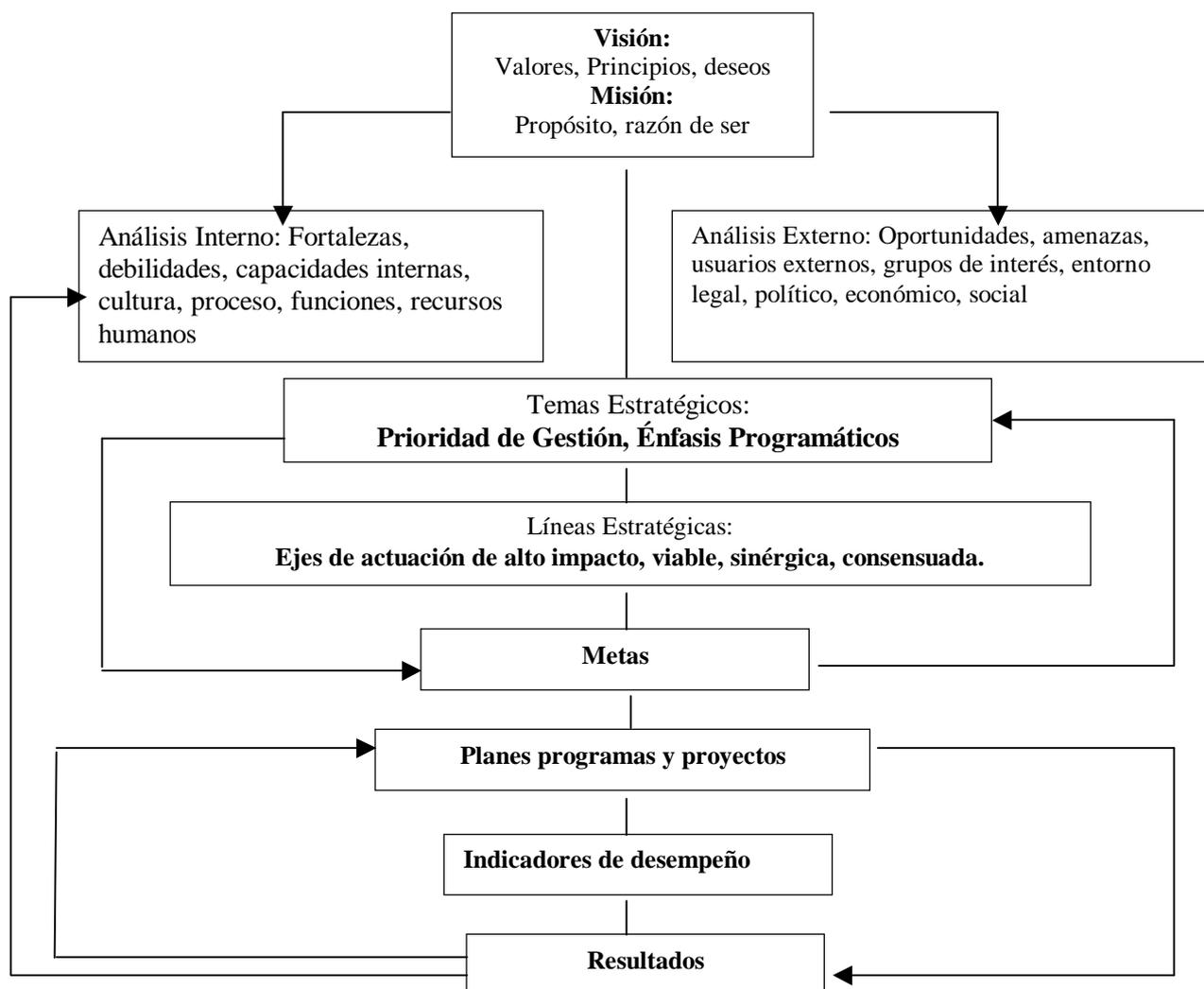
Pasos para la Formulación e implementación de las acciones estratégicas

- Liderazgo estratégico (estilo de dirección, objetivos y ambiciones)
- Conformidad para el inicio de la planificación estratégica (importancia de alcanzar un consenso, acuerdos)

7 Revista ASAP Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública

- Identificación de mandatos organizativos (propósitos y dificultades)
- Aclara las misiones y los mandatos organizativos (declaración de la misión)
- Análisis del entorno (oportunidades y amenazas)
- Análisis Interno (puntos fuertes y débiles de la organización)
- Identificación de Temas estratégicos
- Formulación de estrategias

Esquema del Plan Estratégico de Desarrollo



Cuadro 1⁸

8 Cuadro 1 LUIS BÖHM. PABLO MÁRQUEZ, JORGE POBLETTE, MARCELA REPOSSI, RICARDO RETA. Fundación Konrad Adenauer - Fundación Libertador. Esquema del Plan Estratégico de Desarrollo. Manual de Planificación Estratégica Municipal.

El gran desafío es generar y liderar este proceso donde interactúan gobierno, sociedad, empresas, ciudadanos, es generar y desarrollar competencias únicas, independiente de las capacidades ya adquiridas.

Con la interacción de los resultados de los distintos sistemas sociales, con la caída de las fronteras de los mercados y la generación y apertura de novedosas interrelaciones en la Aldea Global; la tendencia creciente hacia la gobernanza y la gobernabilidad de todos los sistemas, los funcionarios y autoridades deberán gestionar en el cambio y tendrán a cargo la dura tarea de *traducir la estrategia y transformar la visión en una realidad concreta*.⁹

Formular la estrategia de la organización implica considerar múltiples dimensiones, abarcando análisis estructurales y del entorno, permitiendo contar con los conocimientos acerca de las actividades claves, la existencia de fortalezas y competencias que nos permitirán generar *creación de valor social sostenible fundamentalmente*.

El proceso de planeamiento estratégico y la posterior formulación de la estrategia plantea un esfuerzo de las altas esferas al momento de declarar la Visión y la Misión. A partir de este momento todo el aparato público comienza a generar canales de comunicación y relaciones de compromiso ya que estas declaraciones tienden a movilizar a todos los miembros, llevarán a cabo las tareas de análisis que incluyen un exámen del medio y una evaluación interna que culminará con la propuesta y formulación de una estrategia.

Es importante en esta etapa priorizar la asignación de los recursos disponibles apropiarlos de manera correcta para sostener la ventaja competitiva que nos permitirá generar y crear valor. Como se puede observar, hasta el momento, los conceptos vertidos permiten gestionar en un contexto muy dinámico, por lo que al momento de seleccionar la estrategia y luego de formularla se deberán integrar varias dimensiones¹⁰:

9 Mg. Marisol RABITI, "Cadena valor y overview" II Congreso Internacional de Toolbooks Inteligentes Hacia La Calidad Total en los Negocios – Arequipa - Perú

10 MG. MARISOL RABITI, "Generando ventajas competitivas: Gestión del capital intelectual y construcción de indicadores claves"- Arequipa-Perú

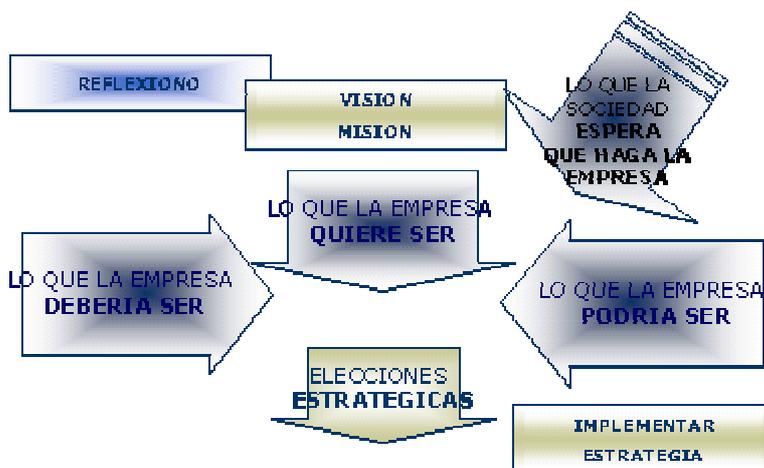
ü *Dimensión esperada y real:* comprende lo que la organización o empresa **quiere ser** explicitado en su definición medular, declarado a su vez en su Visión y Misión.

ü *Dimensión Externa:* comprende lo que la organización **podría ser** en esta dimensión el proceso llevado adelante permitirá identificar oportunidades y amenazas.

ü *Dimensión Interna:* comprende lo que la organización **debería ser** traducido en el escrutinio interno, el análisis de la cadena de valor; la definición de los puntos débiles y fuertes, la identificación de factores claves y competencias únicas.

ü *Dimensión Social:* comprende **lo que la sociedad espera** que haga el Estado. En esta dimensión se trata de vincular los derechos humanos como paradigma ético y la responsabilidad social de las organizaciones como actores en la construcción de una sociedad justa, siendo protagonistas del desarrollo sostenible.¹¹

El modelo integrativo básico u *overview* se simplificará en la siguiente gráfica:



ESTRATEGIAS DE CAMBIO QUE FUNCIONAN

La gestión del cambio supone su interpretación cambio como un proceso, lo que va más allá de la concepción mecanicista, que contempla el cambio como la mera sustitución de un modelo obsoleto por otro superior. El

11 FERNANDO YUNES "Derechos Humanos y Responsabilidad Social de las Empresas". Setiembre 2003. Editorial Universidad Católica de Córdoba.

cambio ofrece siempre dos vertientes por una parte, es la sustitución material de una actividad, de una función o de una técnica, con una finalidad económica o social; y, por otra parte, supone también una transformación de las características y modos de regulación de un sistema y, como tal, conlleva un proceso de aprendizaje para los sujetos afectados, por el que éstos deben adaptarse a formas inéditas de relación y a modos de razonamiento desconocidos, que expresan nuevas capacidades colectivas. De esta concepción se desprenden los ingredientes esenciales que han posibilitado el éxito de las estrategias de cambio.

1. De una lógica normativa a una lógica relacional

La pluralidad y la diversidad de organizaciones que componen la administración pública hacen inviable una estrategia centralizada de transformación de base normativa que excluya a sus destinatarios, es decir, las unidades línea en las que se prestan los servicios. El fracaso anterior de la reforma administrativa se explica, en gran parte, por la pretensión de imponer a los departamentos cambios prefabricados a quienes no habían participado y de cuya implantación no se sienten responsables.

Para asegurar resultados es necesario atribuir a las unidades "línea", la responsabilidad de identificar y de llevar a la práctica los cambios que una buena gestión requiere. La aceptación se consigue por medio de un uso inteligente de incentivos, concesiones de una cierta autonomía de gestión como resultado de la introducción de mejoras y presiones políticas desde "arriba" en caso de incumplimientos. Para alcanzar el éxito con este enfoque, destaca el papel representado por una unidad central de apoyo que proporciona una metodología de intervención rápida y flexible, que permite detectar las deficiencias de las unidades "línea" y sirve de base para proponer recomendaciones de mejora.

Basar el diagnóstico en la realidad. Los primeros pasos son determinantes para la evolución favorable del proceso de cambio. Un buen comienzo se mide por la credibilidad que sea capaz de reunir entre los participantes, generando 3 expectativas y movilizando recursos. Esta búsqueda

de credibilidad se sitúa en el marco de la primera necesidad a resolver por el agente de cambio: la adquisición de conocimiento sobre la realidad que se quiere cambiar. Esto es lo que se denomina habitualmente análisis o diagnóstico, que presenta dos dimensiones: por una parte, el contenido, que comprende la constatación de los hechos que acreditan la necesidad de cambios y de sus causas desencadenantes; y, por otra parte, el proceso, es decir, la combinación de personas y métodos de trabajo necesarios para reunir los argumentos y argumentos que aseguren la máxima credibilidad.

Los programas de cambio, para ser efectivos, deben invertir las prioridades entre el contenido y el proceso, buscando fórmulas de diagnóstico susceptibles de allanar el camino a la ejecución de sus propuestas. La realidad cotidiana de la Administración, de cuya transformación realmente se trata, debe situarse en el centro de su atención, buscando la participación activa de sus actores materiales.

Hay que tener presente que el verdadero problema que subyace a todo cambio organizativo, es cambiar el comportamiento de personas concretas que trabajan en situaciones específicas. Por este motivo, es esencial buscar desde el principio su implicación activa en el descubrimiento de los problemas que les afectan.

Lograr un compromiso entre objetivos, recursos y obstáculos: La formulación de la estrategia debe apoyarse en la consideración conjunta de tres variables: los objetivos que se desean alcanzar, los obstáculos que se prevén y los recursos disponibles.

La definición de una estrategia de intervención coherente y viable supone sustituir un discurso centrado en objetivos inalcanzables por una formulación pragmática, en la que los objetivos se dictan en función de comparar los recursos disponibles con los obstáculos a superar. Esto significa defender un enfoque contingente de la estrategia de intervención, por el que ésta es fruto de una reflexión pausada sobre los "factores situacionales" (Kolter y Schlesinger, 1980: 44) que afectan al proceso de cambio: la cantidad y el tipo de resistencia que se prevé, la posición de los promotores del cambio con

respecto a sus oponentes y el lugar donde residen los datos claves a tener en cuenta para el diseño del cambio, son algunas de las variables que condicionan la elección de la estrategia.

Hay que tener presente que, toda estrategia de animación selectiva, basada en poner en marcha una pluralidad de pequeñas iniciativas o proyectos, comporta los riesgos de "babelización" y de "coartada" (Serieyx, 1992: 141). El primero hace referencia a la escasa utilidad de multiplicar proyectos heterogéneos, concebidos apresuradamente y sin una orientación metodológica común, que haga converger sus resultados hacia metas más ambiciosas. El riesgo de "coartada", se produce cuando la concentración en pequeños proyectos dispersos se efectúa para distraer la atención sobre los verdaderos puntos de estrangulamiento del sistema, en los que deberían concentrarse todos los esfuerzos. Para evitar estos riesgos, las estrategias de animación plural y selectiva requieren un sólido marco organizativo y metodológico, que permita situar los resultados individuales de cada proyecto en la perspectiva más amplia de los cambios estructurales que requiere la verdadera transformación del sistema.

Implantación como adaptación: La implantación, por tanto, no puede concebirse como una transformación inmediata de comportamientos arraigados durante años. Las características del sistema organizativo sobre el que se actúa condicionan el proceso de implantación. En una organización rígidamente estructurada, en la que la toma de decisiones se encuentra centralizada y sus miembros están privados de toda discrecionalidad en el ejercicio de sus funciones, la implantación se puede plantear como un proceso mecánico, en el que las decisiones se transmiten a través de la cadena de mando y la autoridad jerárquica se encarga de eliminar la resistencia. Por el contrario, en una organización fragmentada como la Administración pública, las circunstancias son distintas: las partes pueden actuar de forma autónoma; sus relaciones, cuando se producen, pueden ser ocasionales e indirectas y no existe un centro que monopolice toda la información y ejerza un control exhaustivo. En estas condiciones, el principal problema para poner en práctica un proceso de cambio radica en la dificultad de construir una secuencia

ordenada de acontecimientos que culminen la implantación. La redirección y activación de relaciones causa-efecto se hace más complicada porque las relaciones son intermitentes, tardías y mediatizadas.

Bajo estas premisas, la implantación del cambio en la Administración pública ha de plantearse, como un proceso adaptativo y no como un proceso programado (Berman, 1980). Si la implantación programada se basa en aclarar y detallar al máximo objetivos y planes, precisar y reforzar las líneas de autoridad y limitar la discrecionalidad de los destinatarios, la implantación adaptable se apoya sobre criterios opuestos: su lógica consiste en generar una interacción continua entre el centro y la periferia, en la que el cambio es el producto de la negociación y el ajuste mutuo: frente a planes altamente detallados, es preferible partir de reglas básicas de juego que expresen un acuerdo general sobre las prioridades fundamentales; en lugar de imponer a sus destinatarios el cumplimiento de objetivos fijados de forma jerárquica, es más eficaz promover su participación activa, buscando un compromiso voluntario en la aplicación de los cambios; en lugar de recortar la discrecionalidad de las unidades de base en la aplicación de las reformas, tiene más sentido favorecer su autonomía para fomentar la adaptación a las condiciones locales.

Prestar atención a los factores de institucionalización: La teoría del cambio organizativo ha acuñado el término "institucionalización" para referirse al sostenimiento de los cambios a lo largo del tiempo. La implantación marca la frontera entre el verdadero cambio y la mera tentativa. Esta fase comprende, no sólo la sustitución inicial de funciones, prácticas y procesos, sino, principalmente, su persistencia en el tiempo y plena vigencia organizativa.

De poco o nada sirve que el cambio se sostenga durante un corto periodo de tiempo, gracias al voluntarismo de sus promotores, si no está acompañado de los fundamentos necesarios para que arraigue. De hecho, la experiencia demuestra la enorme capacidad de los sistemas humanos para absorber los cambios formales, manteniendo sus características sustanciales. Es fácil observar, como, frente a la vigencia formal de los cambios, su

aplicación real sucumbe rápidamente a las pautas internas de comportamiento, cuya lógica profunda no llega a ser modificada.

La institucionalización del cambio depende del cumplimiento progresivo de tres condiciones (Goodman, Bazerman y Condon, 1980): persistencia en el tiempo, aplicación masiva por sus destinatarios y reconocimiento como un hecho social, esto es, que su existencia no dependa de un individuo singular. Esto significa que la implantación es una cuestión de grado, que puede medirse en función de su duración en el tiempo, la proporción de las personas que practiquen los cambios y el nivel de reconocimiento que adquieran como rutina organizativa. En este contexto organizativo, el grado de institucionalización de los cambios resulta favorecido por el juego de cuatro variables: la socialización de los destinatarios, su compromiso con los cambios, los sistemas de incentivos utilizados y la difusión de las experiencias innovadoras.

INDICADOR

Un indicador es “una unidad de medida que permite describir y evaluar fenómenos”. Son instrumentos de medición cuantitativos (kilómetros de calle realizado, cantidad de viviendas construidas, etc.) o cualitativos (mayor participación del vecino, relación con los otros municipios, transparencia, etc.), que permite evaluar la marcha del proceso y, por lo tanto, si se están alcanzando los objetivos y en que medida.

Es importante lograr que los indicadores cualitativos sean mensurables. Un indicador de desarrollo es una unidad de medida que permite el seguimiento y la evaluación permanente de las variables más relevantes de los departamentos.

La posibilidad de cuantificar en base a indicadores estadísticos cuyo diseño y aplicación se adapten a las características de los Ministerios, permitiendo la evaluación estandarizada de la gestión, contribuye a generar mayor certidumbre y eficiencia en la actividad gubernamental local y regional.

Los indicadores cuantitativos y cualitativos no se contraponen, sino que se complementan, dando luz a diferentes fenómenos. Jorge Kayano señala que

lo cuantitativo puede verse como una forma de orientar la reflexión y el conocimiento de la ciudad; y lo cualitativo, asentándose sobre lo cuantitativo, alimenta este proceso de tal forma que permite un conocimiento más afinado de la sociedad.

No obstante la importancia de captar la heterogeneidad del objeto estudiado, no se puede ir en desmedro de la sencillez que debe tener un indicador. Mientras mayor sea el nivel de sencillez, el indicador es más utilizable por la población en general y su valor aumenta.

El indicador no tiene sólo un afán evaluador aislado, sino que se inscribe en el marco del mejoramiento de la gestión, ocupando un lugar importante en lo que se denomina “planificación estratégica”. Esto es generalizable a una “característica” que han de cumplir los indicadores: no pueden estar aislados, sino que deben incorporarse en un marco mayor, en un sistema, en una política global. En el fondo, se afirma que la gestión no debe ser útil al indicador sino el indicador útil a la gestión, recordando que éste es sólo un elemento técnico parte de un proceso.

Para la planificación estratégica es necesario desarrollar un conjunto de indicadores interrelacionados que permitan evaluar el desarrollo local y la gestión política y administrativa de los municipios de la provincia. Estos indicadores deben obtenerse a partir de un consenso entre los municipios y el Gobierno de la Provincia teniendo en cuenta los planes estratégicos municipal, regional y provincial.

Administración Financiera del Estado

La Administración Financiera se la define como un sistema que mediante la planificación, obtención, asignación, utilización, registro, información y control, persigue la eficiente gestión de los recursos financieros del Estado para la satisfacción de las necesidades colectivas. En forma similar, la Ley 24.156 considera a la administración financiera como un conjunto de sistemas, órganos, normas y procedimientos administrativos que hacen posible

la obtención de los recursos públicos para el cumplimiento de los objetivos del Estado.

En ambas definiciones se comprueba su valor instrumental con relación a la materialización del objeto de las finanzas públicas, utilizando metodológicamente la denominada “visión sistémica” en la resolución de los problemas de su competencia. Etapas del proceso son:¹²

1. Fijación de objetivos
2. Diagnóstico del problema
3. Desarrollo de Alternativas: Búsqueda, Evaluación y Selección
4. Ejecución
5. Control de resultados

Para el cumplimiento de este complejo universo de funciones, se requiere de una organización responsable de coordinar la suma de recursos y acciones, en función del cumplimiento de los objetivos previstos compatible con el contexto socioeconómico.

Las organizaciones en general, para cumplir sus cometidos requieren recursos materiales, mano de obra, equipo productivo y tecnología, que a través de un proceso de conversión o de producción proveen bienes y servicios para satisfacer determinadas demandas. Esa visión productiva de la organización puede ser extendida al propio Estado, dado que la combinación tecnológica de los recursos es indistinta con relación al tipo de organización, aunque en el caso del sector público se objeto final sea satisfacer necesidades básicas de la comunidad. Es por ello que en el marco de la moderna concepción de la administración financiera, se comprende la importancia de la aplicación de la visión sistémica como método de análisis. Y desde un punto de vista dinámico de la producción estatal, la llamada visión de la producción.

La retroalimentación es una característica insita del enfoque sistémico en cuanto permite la multidireccionalidad de los flujos y de los efectos en sentido vertical, horizontal, transversal y circular. Evita así confusiones y errores

12 Concepto de Administración Financiera. Capítulo I Estado Eficiente. José María Las Heras

consecuentes de pretender ejecutar decisiones en forma parcial y fragmentaria. Se genera por tanto un clima sinérgico que evita las atroñas internas de una organización.

Para el logro de los objetivos de toda organización es imprescindible la fijación de una estrategia sistémica. La estrategia pública está basada en el enfoque sistémico que es un conjunto integrado de acciones destinadas a alcanzar una ventaja sostenible para el ciudadano con la mejor utilización de los recursos de la sociedad al menor costo por unidad de producto final del servicio u obra.

La mayor utilidad de la visión sistémica en el Estado es que introduce la importancia de la centralización de definiciones política a cargo de niveles superiores y la descentralización en la ejecución de las operaciones a niveles inferiores, como es la reiterada aplicación bajo el principio de normalización centralizada y ejecución descentralizada en los diferentes sistemas de administración financiera.¹³

Presupuesto

El presupuesto se lo define como un programa financiero anual, es un acto de gobierno mediante el cual se prevén los ingresos y gastos estatales y se autorizan estos últimos para un periodo futuro determinado, que generalmente es de un año. También lo definen como la ley de leyes, ya que implica un plan político, un plan de acción, una herramienta de política económica, un vehículo de solidaridad, una fuente de armonía entre las clases sociales e incluso parte fundamental de un plan general de gobierno con componentes políticos, económicos y sociales. En orden a su importancia es presupuesto es una planificación de la actividad financiera del Estado que se distingue de cualquier otro programa de actividades gubernamentales, ya sean políticas, sociales o económicas.¹⁴

13 Estado como instrumento. Capítulo II Estado Eficiente. José María Las Heras

14 Teoría General del Presupuesto Capítulo XIV y XV Manual de Finanzas Públicas. Héctor Villegas

Principios Presupuestarios: Equilibrio del Presupuesto, Unidad, Universalidad, No afectación de recursos, Principio de la precedencia, Especificación del gasto, Principio de la anualidad, Principio de la transparencia.

Proceso del Presupuesto: El proceso del presupuesto comprende diversas fases que comienza antes de la vigencia de la ley y se extiende hasta después de finalizado el año de su ejecución. En la República Argentina el proceso pasa por las siguientes etapas:

- I Preparación del Proyecto de Ley de Presupuesto, a cargo del PE ya que existe una íntima vinculación entre el presupuesto y el programa general de gobierno.
- I Sanción que está a cargo del Congreso, tiene el mismo proceso de una ley normal.
- I Ejecución del Presupuesto que está a cargo del PE.
- I Control que es administrativo y parlamentario.

Estructura del Sistema Presupuestario: Según el artículo de la Ley 24.156, se establece que la administración financiera estará integrada por los siguientes sistemas, que deberán estar interrelacionados entre sí: Sistema de Presupuestario, Sistema del Crédito Público, Sistema de Tesorería, Sistema de Contabilidad, Sistema de Contrataciones, Sistema de Administración de Bienes. Estos sistemas quedarán coordinados por la Secretaría de Hacienda y Finanzas, asistida por la Oficina de Presupuesto, Oficina de Crédito Público, la Tesorería General y la Contaduría General. En cuanto a los sistemas de control, tenemos el control interno que queda a cargo de la Sindicatura General y el control externo a la Auditoría General de la Nación.

TECNOLOGIAS DE LA INFORMACION Y LA COMUNICACIÓN (TIC's)

El acceso a la información, en el entorno que se está describiendo, a diversas fuentes de datos e información debe ser transparente y global, provista en el momento apropiado y con recursos de seguridad optimizados, tanto para los empleados como para los ciudadanos. Para los empleados, puede significar aprovechar las ventajas de estas tecnologías para acceder a la

información que necesitan para trabajar con mayor eficiencia permitiendo el logro de sus objetivos. Por lo que, se debe procurar un acceso fluido a la información en la red, desde cualquier parte, en la oficina o en puestos de trabajo definidos de forma simple y fácil.

Asimismo, lo que se necesita es un abordaje holístico hacia la Agenda Digital, el Gobierno Electrónico, que aproveche los recursos informáticos, los portales del gobierno, la integración de tecnologías y los servicios Web para crear entornos de trabajo unificados y una mejor experiencia para los ciudadanos.

Pero La “Revolución Tecnológica” y la “Sociedad de la Información”, no pueden ser comprendidas en términos meramente tecnológicos. Estos fenómenos si bien tienen base tecnológica son de un profundo contenido social, ya que la confluencia de factores políticos y económicos junto con los tecnológicos permitieron el despliegue de un nuevo modelo de acumulación, nuevos liderazgos, nuevas formas y alianzas; en definitiva un nuevo mundo.

Las TIC's permiten a través de una red flexible de comunicación realizar actividades desde cualquier lugar en que las personas se encuentren y en el momento que deseen o necesiten hacerlo, con el único requisito de conectarse a la red. La importancia que ha adquirido esta nueva forma de comunicación, se pone de manifiesto a través de la fabulosa expansión de Internet.

GOBIERNO ELECTRÓNICO

El entrecruzamiento entre las Tecnologías de información y comunicación y el Estado está conformando un fenómeno significativo desde lo organizacional, pero más aun desde lo social: el "e- gobierno", "gobierno electrónico" o “gobierno digital” (Esteso 2002).

Las tecnologías que se encuentran en la base del gobierno electrónico hacen posible que instituciones y ciudadanos interactúen permanentemente, permitiendo un cambio en la manera en que el gobierno se organiza y sirve a los ciudadanos. Esto hace pensar en cambios en la forma en que están organizados los gobiernos y de los modos en que los ciudadanos participan en

la vida política. El gobierno electrónico propone una relación más directa con los ciudadanos, a la vez que aumenta su velocidad de respuesta e incrementa su eficiencia y eficacia. Todo ello, con menos recursos financieros, humanos, materiales y sociales.

Sistema Integral de Información Financiera (SIIF)

El SIIF es un sistema de información para la toma de decisiones, está conformado desde la óptica del enfoque sistémico y la visión de la producción. Desde el punto de vista de sus entradas por datos, conjunto de fenómenos o eventos en su exteriorización original expresados en cifras, magnitudes o relaciones posibles ulteriormente de analizar, ordenar, clasificar y consolidar.

Desde el punto de vista de sus salidas por información relevante y significativa, como producto final del procesamiento, análisis y síntesis de los datos que permitirán decidir respecto a la resolución y control de ciertos sucesos, fenómeno o evento. Desde el punto de vista del proceso de transformación, por un conjunto de tecnologías adecuadas con el principio de economía de esfuerzo. Cada sistema contable emplea el método de la partida doble; el sistema de presupuesto, la técnica de presupuesto por programa y el sistema de tesorería, la herramienta de la cuenta bancaria única.

La necesidad de la información varían en sentido vertical con relación a la ubicación de cada usuario en su respectiva organización, a mayor nivel jerárquico la información es sintética y global, a menor nivel jerárquico la información será más detallada. En cuanto a la calidad debe ser lo más precisa posible. La cantidad de información debe ser suficiente e integral, es decir cumplimentar la totalidad de las necesidades requeridas. Además debe suministrarse a tiempo, es decir ser adecuada para la toma de decisiones respecto a determinados objetivos o corregir sus desvíos. Si es posible a tiempo real, contemporánea con la ocurrencia del fenómeno, es decir oportuna.

Con relación a la importancia de la información gubernamental se señala la necesidad de definir en todo el ámbito de la administración pública, sistemas de información con una perspectiva amplia, estratégica, que permita la captura,

procesamiento, consolidación y agregación de la información a fin de obtener estados de gestión presupuestaria financiera, contable y estadística, coherente y aptos para la Rold e decisiones u formulación adecuada de políticas.

Los sistemas de control deben integrarse con los sistemas de administración financiera. En virtud del enfoque sistémico ambos se retroalimentan. En tanto los sistemas de administración plantean objetivos, demandan insumos y tecnologías, los sistemas de control -que también tienen objetivos, insumos y tecnologías- miden sus logros.¹⁵

5) PLAN DE TRABAJO

El gobierno de la provincia de San Juan esta ha comenzado con la modernización del Estado dotando a todos los Ministerios de sistemas e infraestructura necesarios para lograr una Gestión Administrativa que permita brindar mejores servicios a los Ciudadanos. Se cree que por los conocimientos técnicos que poseen los profesionales en ciencias económicas son las personas más idóneas para dirigir el cambio en la Administración Pública, prueba de ello es el Ministerio de Educación de la Provincia de San Juan, donde él proyecto fue dirigido por un Contador y los resultados fueron los esperados.

En la Provincia de San Juan se comenzó con una Planificación estratégica que el gobierno denominó “La Segunda reconstrucción de San Juan”, este plan de gobierno tiene varios frente para emprender, pero la idea transversal es la modernización del Estado. La planificación estratégica consistía en establecer los objetivos y metas que tenía el gobierno a largo plazo. Estos objetivos y metas definidas se dieron a conocer a toda la Administración, para que todos los esfuerzos converjan hacia la misma dirección. Esto fue uno de los mayores puntos críticos que tiene las Áreas de la Administración ya que en la rutina del día a día se pierden de vista los objetivos.

Para que la Administración Pública pueda ser adecuadamente gestionada, era necesario poseer una visión global, donde con un conjunto de

15 SIIF. Capítulo II Estado Eficiente. José María Las Heras

herramientas de gestión sirvieran para lograr los objetivos definidos. Entre estas herramientas encontramos los indicadores que al medir los desvíos y los resultados alcanzados cuantitativamente, ayudaba a ver el Estado de avance del proyecto y tomar las medidas correctivas pertinentes. De esta forma no se perdía el enfoque sistémico de la Administración. Otra herramienta que se implementó fueron las TIC's, las cuales incluyeron *software*, *hardware*, *comunicaciones*, *modificación de procedimientos administrativos* y *capacitación* para el personal de todos los Ministerios.

Luego de definidos los objetivos, cada Ministerio tuvo que estudiar en unidades los servicios o producto que brinda a la comunidad ejemplo el Ministerio de Salud, cantidad de pacientes atendidos; en el caso del Ministerio de Infraestructura la cantidad de edificios terminados o su porcentaje de avance; el Ministerio de Educación el servicio educativo que brinda, índice de alfabetización, etc.

Para el logro de esta tarea fue decisivo el Presupuesto por Programa ya que existe una íntima relación entre programación, planificación estratégica y presupuesto. El presupuesto por programa al ser una técnica moderna de presupuesto integral, instrumental, polifuncional y procesal que en relación al Esquema del Significado de la Programación; determina una función de producción con asignaciones financieras en función de objetivos concretos para los cuales se desarrollan acciones y se asignan insumos materiales, humanos y técnicos que conformando categorías programáticas; permite el control de legalidad y de gestión de los resultados finales deseados. Se combinan los tres elementos centrales la identificación de los productos generados, definición de los insumos necesarios para producirlos y la utilización de una determinada tecnología de producción. El presupuesto por programa al ser integral, y contener una visión sistémica incluye la totalidad de las previsiones financieras y reales necesarias para concretar la producción pública de bienes y servicios destinados a satisfacer necesidades colectivas. Las ventajas de su implementación fueron:

- Ø Se logro articular la planificación estratégica con el presupuesto por programa de esta manera se lograron materializar la visión, misión y valores con las metas, programas, proyectos que se formularon en el presupuesto.
- Ø Se permitió la formulación de metas mensurables y el cálculo óptimo de los recursos afectados, tanto en términos físicos como monetarios; posibilitando de esta forma una mejor estimación del gasto, prelado por categorías de programas.
- Ø La ejecución del gasto programado permitió que el SIIF interactúen en tiempo real con el Sistema de Presupuesto con la información de las novedades registradas; la integración con el Sistema de Tesorería posibilitó el registro oportuno de las operaciones y sus pagos conforme las disponibilidades existentes.
- Ø En el seguimiento, evaluación y control de la ejecución. El sistema provee indicadores de desempeño que permiten medir los resultados obtenidos al comparar con las metas y objetivos programados.
- Ø El SIIF se usa también como una herramienta de alta tecnología para su uso en la lucha contra la corrupción financiera, y la mala administración.

A partir de estos indicadores se induce a la corrección de los desvíos y se refleja la eficiencia y las economías obtenidas. Desde el comienzo de este proyecto las barreras con las que se encontraron fueron de diversas características: desde las meramente materiales como la falta de equipamientos informáticos en los centros de trabajo, hasta las dificultades de conexión a internet, sin olvidar las reticencias lógicas por parte de los empleados a una metodología desconocida y una cierta inseguridad a la hora de probar un modelo nuevo de información. Supone, por tanto, una auténtica revolución que afecta a las formas de trabajar, a los perfiles profesionales, a la forma en que las Administraciones deben de organizar sus recursos, etc.

En definitiva, se trata de un cambio que tiene como actor principal al gerente líder que se comprometió con el proyecto y quiso llevarlo a cabo como actor secundario están el universo de hombres y mujeres que integran la Función Pública. Las estrategias para fomentar el uso de redes públicas pasaron por la capacitación, favorecían la conexión de los usuarios del sistema

los cuales aprendían, se formaban de manera presencial para romper con el temor a la computadora. Por último, se ha facilitó un apoyo permanente no sólo didáctico sino técnico, por canales directos, como el teléfono, correo electrónico, etc. Con esto se logró transmitir a las personas que trabaja en la administración pública que son el elemento vital para el buen funcionamiento y tienen en sus manos la eficacia, cercanía y calidad del servicio que presta.

El Gobierno de la Provincia de San Juan ha iniciado un proyecto de actualización de sus Sistemas de Información que le permitirá realizar mejoras sobre los sistemas que actualmente se están utilizando y en otros casos permitirá automatizar tareas que actualmente no están sistematizadas. Actualmente se están realizando las siguientes tareas:

Digitalización. A efectos de tener registros informáticos de la normativa, se está realizando la digitalización de las normas legales que se emiten diariamente en el ámbito de cada Ministerio.

Auditoria. Como apoyo al sistema que se está desarrollando se está realizando una auditoria de procesos enfocado principalmente a lo que se refiere a la liquidación de haberes a efectos de proponer mejoras en los procesos que permitirán salvar posibles errores que hoy se están produciendo.

Gestión de Documentos – Expedientes. Se permitirá mediante este modulo funcional, registrar y mantener información sobre ubicación de expedientes y trámites, como así también el Monitoreo del avance de los mismos en el marco de procesos predefinidos, a fin de posibilitar la aplicación de los circuitos, el cumplimiento de los tiempos máximos estipulados en cada tarea y la correcta información a los usuarios sobre el estado e instancia en que se encuentran los respectivos trámites.

Servicios Web. Se ha implementado los servicios web, es decir se toman datos registrados desde el sistema y se ponen a disposición de otras aplicaciones que los requieran, como por ejemplo el Portal de Gobierno, Sistema de Información Georeferencial, Presupuesto, etc. Estos servicios están disponibles para el Gobierno, los cuales previa solicitud y aprobación por parte de cada Ministerio, se pueden acceder a los mismos.

Administración de Convenios Bilaterales. En este módulo se brindan las

funcionalidades que permiten Administrar los Convenios Bilaterales que anualmente celebra cada Ministerio de la Provincia con la Nación. El sistema permite la creación y definición de un Convenio, esto implica definir las metas a cumplir en el año en el marco de cada convenio. De igual modo se pueden definir los indicadores (similar a las fórmulas de cálculo de conceptos de liquidación) a considerar para determinar el cumplimiento o no de dichas metas un vez finalizado el período que dura el convenio. Así mismo, se brindarán herramientas para monitorear la evolución de las metas a lo largo del tiempo, es decir, que grado de cumplimiento se observa en cada meta en determinado momento del año.

Portal Institucional de cada Ministerio. La provincia requiere tener un contacto fluido y permanente con la comunidad en general. Es por eso, que mediante la provisión e implementación de un Portal de Información y Comunicación Integral, que funciona como gestor de Contenidos para cada Ministerio, se dispone de una solución que permite a la entidad fortalecer sus servicios, eventos y aumentar sus canales de comunicación e información que posibilitan potenciar, mejorar y transparentar la gestión del ministerio hacia la comunidad.

Simultáneamente con esta tarea el Ministerio de Hacienda en el año 2.005 comenzó con la implementación del SIIF. Otro efecto colateral era la rapidez que significa trabajar on-line con un sistema que se actualiza permanentemente, antes del sistema para obtener un informe de ejecución de gasto o recurso se podía demorar un mes.

Otro elemento que colaboró fue la implementación del SIIF, al Presupuesto por Programa al tener un detalle de las Actividades y Obras que están presupuestadas para el año, facilitó la incorporación del sistema por indicadores, ya que a cada Unidad Ejecutora inmediatamente realizado el gasto se indica el porcentaje de acabado del mismo. Con el Presupuesto por Programas se permite la formulación de metas mensurables y el cálculo óptimo de los recursos afectados, tanto en términos físicos como monetarios; posibilitando de esta forma una mejor estimación del gasto, detallado por categorías de programas. La ejecución del gasto programado permite que los

sistemas integrados interactúen en tiempo real con el Sistema de Presupuesto con la información de las novedades registradas; y la integración con el Sistema de Tesorería posibilita el registro oportuno de las operaciones y sus pagos conforme las disponibilidades existentes. En el seguimiento, evaluación y control de la ejecución. El sistema provee de indicadores de desempeño que permiten medir los resultados obtenidos al comparar con las metas y objetivos programados. A partir de estos indicadores se induce a la corrección de los desvíos y se refleja la eficiencia y las economías obtenidas.

El vínculo entre el Sistema de Presupuesto y el Sistema de Recursos Humanos provee la oportuna información al cuantificar el recurso consumido por programa (cantidad de horas/hombre trabajadas, bajas, altas y movimientos de cargos y agentes, horas extraordinarias insumidas, etc.) todo lo cual provoca optimizar el recurso humano, su índice de productividad y resulta una valiosa herramienta para la toma de decisiones.

La interrelación con el Sistema de Compras dio como resultado la elaboración de un Presupuesto de Insumos y la formulación de los Stocks Críticos, que ajustados a la metodología de contrataciones adoptada, mejora la estimación, el seguimiento y la evaluación del gasto en materiales y servicios.

Los indicadores se han mostrado esenciales en la planificación, en el despliegue de acciones, en el control de procesos y proyectos y en el control de los resultados. En última instancia, evidencia el desempeño de la organización y muestran los desvíos para tomar medidas correctivas. Estos son esenciales en la planificación porque posibilitan evidenciar los resultados anhelados, el establecimiento de metas cuantificadas y su despliegue, en los diferentes niveles, en acciones vinculadas a los resultados definidos. Además posibilitan el control ya que los resultados representados por medio de los indicadores, generan las informaciones fundamentales para el análisis crítico del desempeño, para la toma de decisiones y para la nueva planificación de acciones.

Este sistema de indicadores económicos presupuestados tiene como objetivo generar un verdadero estándar en el diseño de datos presupuestarios

para la Administración Pública. Los indicadores se han mostrado esenciales en la planificación, en el despliegue de acciones, en el control de procesos y proyectos y en el control de los resultados. Son esenciales en el control porque los resultados representados por medio de los indicadores, generan las informaciones fundamentales para el análisis crítico del desempeño, para la toma de decisiones y para la nueva planificación de acciones.

Otra ventaja fue la responsabilidad de los operarios por la Información: ya que cada ejecutor tiene su usuario y clave para ingreso del sistema, además cuenta con perfiles según el tipo de cargo que ocupa dentro de la administración, asimismo en el sistema queda registro de la operaciones que este realiza.

Con la implementación del sistema se logró:

1. Facilitar la toma de decisiones a nivel gerencial y jefaturas
2. Servir de soporte a las acciones administrativas y operativas
3. Mejorar la coordinación de los sectores afectados para el logro de las políticas establecidas
4. Generación de información en el sector donde se produce
5. Brindar adecuada interacción con el SIIF Central cumpliendo las normativas emanadas del Ministerio de Hacienda
6. Permitir la interacción con los sistemas de recursos humanos del Organismo
7. Guardar información que permita el control de gestión
8. Eliminar papeles y los consiguientes tiempos muertos de gestión en aquellos casos en que la normativa vigente lo permita
9. Ciclo completo de Ejecución Presupuestaria
10. Movimientos contables / patrimoniales automáticos
11. Unificación de datos provinciales
12. Transferencias bancarias electrónicas
13. Estandarización administrativa financiera
14. Disminución de la brecha digital
15. Impulso a la Red Provincial
16. Impulso a la distribución de tecnología
17. Impulso al uso del correo electrónico

18. Fomento a la comunicación digital fluida

19. Jerarquización profesional del funcionario

Finalmente, existe la constante necesidad de proteger a los empleados honestos de la sombra de la sospecha. Invariablemente, ésta cae sobre los honestos y no menos que sobre los deshonestos, siempre que se sospecha o se descubre corrupción, e independientemente de si ésta tiene vínculos con proyectos internacionales o actividades del sector público en general. Limita el número de personas bajo sospecha. Los sistemas de administración financiera sólida y de control interno, especialmente el SIIF, establecen líneas claras de responsabilidad y autoridad. Estos permiten una segregación apropiada de responsabilidades incompatibles y rastreos claros para la auditoría, que limitan el número de individuos bajo sospecha durante las investigaciones cuando se descubren irregularidades.

El concepto de control interno constituye la estructura generalmente aceptada para salvaguardar y maximizar el uso de los recursos limitados en el sector público. El fraude y la corrupción jamás pueden ser eliminados por completo, pero pueden ser substancialmente contrarrestados y disminuidos a través del uso de políticas y prácticas de administración financiera sólidas.

De esta manera con el Sistema se puede evaluar de la Gestión del Gobierno con la Cuenta de Inversión además el grado de cumplimiento de los objetivos y de las metas incluidos en la Planificación Estratégica materializada en el Presupuesto por Programa, para ese año, así como un análisis del comportamiento de los costos y de los indicadores de eficiencia del Sector Público Provincial, sin olvidar que es una herramienta anticorrupción.

Todo ello se está logrando gracias al liderazgo, específicamente en el Ministerio de Educación; que cuenta con un profesional en ciencias económicas y la experiencia ha demostrado que los demás Ministerios cuentan con profesionales en otras disciplinas y no han obtenido los mismos resultados, teniendo las mismas herramientas.

6) **CONCLUSIÓN**

La experiencia demuestra que hay mucho por hacer, todo se puede mejorar. Estas herramientas de gestión planificación estratégica, TIC's y SIIF; pueden aplicarse y dan excelentes resultados, siempre que las utilice un gerente público honesto. Esto implica una oportunidad de mejorar e incentivar las acciones del gobierno para que desde la planificación estratégica, se puedan medir resultados y corregir desvíos logrando de esta manera una mejora continua.

A los profesionales en ciencias económicas se les exige una preparación diferente para poder atender las necesidades del Estado moderno. Las habilidades de liderazgo hacen necesario que el profesional domine un sinnúmero de funciones, que le faciliten interactuar con el medio y dirigir con eficiencia los destinos del Estado. Deberá ser estratega, organizador y líder proactivo. Para poder organizar necesita saber hacia dónde va y cómo va a organizarse. Debe conocer todos aquellos aspectos que pueden afectar sus decisiones, estar preparado para enfrentarlo y ser consciente de que a medida que avanza el tiempo además de presentársele en el camino herramientas útiles para sobrellevar cualquier adversidad, aparecen también obstáculos que opacan el panorama. Es entonces donde deberá demostrar que puede hacerle frente a la situación con profesionalismo y junto con el equipo humano que dirige enfrentar, contrarrestar, y aprender de ello para experiencias futuras.

Es por ello que se sostiene, que es necesario un líder profesional en ciencias económicas ya que son las personas más aptas en conocimientos para enfrentar este tipo de cambio. Los principios y deberes que deben tener estos profesionales son el Respeto, Eficiencia, Idoneidad, Veracidad, Lealtad y Obediencia, Justicia, Equidad, Lealtad al Estado de Derecho, Neutralidad, Transparencia, Discreción, Ejercicio Adecuado del Cargo, Uso Adecuado de los Bienes del Estado y Responsabilidad. La introducción de la lógica de los resultados en la administración pública no debe ser abordada como un fin en sí mismo, sino como parte integral de una *estrategia de reforma y modernización del Estado* (Mora, 2000).

En resumen, puede decirse que, si el objeto último de los sistemas de planificación es establecer cómo las políticas han de convertirse en programas concretos de actividades para utilizar los recursos concretos de la manera deseada, la finalidad de los sistemas de control y evaluación es identificar qué nexos han existido entre los recursos empleados y los efectos producidos. El profesional líder tiene que tener una conducta moral-ético, sabe como compensar a sus subordinados y sabe que para lograr sus objetivos y estrategias no basta con tenerse a sí mismo, necesita trabajar en equipo, necesita comprometer a su equipo a que juntos logran evolucionar y llevar al Estado más allá de las perspectivas. Una organización puede tener una planificación adecuada, control y procedimiento y no sobrevivir por la falta de un líder apropiado.

7) BIBLIOGRAFÍA

1. **AUTORES VARIOS. UCC Y HONRAD ADENAUER.** Indice de Desarrollo
2. **AUTORES VARIOS. UCC Y HONRAD ADENAUER.** Políticas
3. **BÖHM LUIS (Coordinador), PABLO MÁRQUEZ, JORGE POBLETTE,** Estratégica Municipal.
4. **COMPENDIO DE LA DOCTRINA SOCIAL DE LA IGLESIA.**
5. **CORTES DE TREJO LEA CRISTINA.** Cuestiones de Contabilidad
6. **GRAGLIA EMILIO Y MARIO RIORDA. UCC Y HONRAD ADENAUER.**
7. **LAS HERAS JOSÉ MARÍA.** Estado Eficiente.
8. **LAS HERAS JOSÉ MARÍA.** Estado Eficaz.
9. **LAS HERAS, JOSE MARIA.** Ley 24156 Administración Financiera
10. **LEY NACIONAL 24.156** de ADMINISTRACION FINANCIERA Y DE LOS
11. **LEY NACIONAL 25.917** de RESPONSABILIDAD FISCAL.
12. **LEY** de la Provincia de San Juan **Nº 6905 .**
13. **LIBERTATIS CONSCIENTIA** Congregación para la Doctrina de la Fe,
14. **MINISTERIO DE ECONOMIA DE LA NACION ARGENTINA** El Sistema
15. **MORDACCI SERGIO (2005) "Conceptos Básicos para la formulación de**
16. **PAPA JUAN XXIII.** Carta Encíclica Pacem in Terris.
17. **PETREI HUMBERTO, RATNER GABRIEL Y PETREI ROMERO.**
18. **POBLETE BLANCA, FERREIRA PATRICIA** Apuntes de la Cátedra de
19. **RABITI MARISOL** "Cadena valor y overview" II Congreso Internacional
20. **REVISTA ASAP Asociación Argentina de Presupuesto**
21. **REVISTA CEDDET** Digital Nº 1 de la REI en Calidad de la Administración
22. **TAPPELLA DANIEL** Aspectos Informáticos y de Gobierno Electrónico SIIF.
23. **TAPPELLA DANIEL** "El Gobierno Electrónico como herramienta de Transformación de los Gobiernos Locales" Foro Internacional de
24. **VILLEGAS HÉCTOR.** Manual de Finanzas Públicas.