

*Asesorías y Tutorías para la Investigación Científica en la Educación Puig-Salabarría S.C.  
José María Pino Suárez 400-2 esq a Lerdo de Tejada, Toluca, Estado de México. 7223898475*

RFC: ATI120618V12

**Revista Dilemas Contemporáneos: Educación, Política y Valores.**

<http://www.dilemascontemporaneoseduccionpoliticayvalores.com/>

**Año: VI      Número: Edición Especial.      Artículo no.: 46      Período: Noviembre, 2018.**

**TÍTULO:** El Balanced Scorecard y su aplicabilidad en el sector público como estrategia para mejorar la gestión.

**AUTORES:**

1. Dra. Miryan Janeth Arévalo Haro.
2. Dra. Sindy Pamela Escobar Arévalo.
3. Econ. Nancy Deidamia Silva Álvarez.

**RESUMEN:** En Ecuador ya no se habla de las virtudes y definiciones propias de una burocracia como un sistema de gestión y administración altamente racionalizado y de máxima eficiencia técnica, caracterizado por la organización jerárquica, la asignación de funciones en virtud de una capacidad demostrada, se le mira peyorativamente como clase funcional, no sustentada en el poder y en los privilegios derivados de las atribuciones inherentes al ejercicio de la función. La investigación discute la relación entre la utilización de herramientas de gestión modernas y el cada vez más obsoleto paradigma de la gestión centralizada y lineal, para luego intentar el uso de herramienta de gestión moderna como es el Balanced Scorecard en el sector público aplicado al Distrito 16d01-Pastaza-Mera-Santa Clara-Salud.

**PALABRAS CLAVES:** Gestión pública, burocracia, Balanced Scorecard.

**TITLE:** The Balanced Scorecard and its applicability in the public sector as a strategy to improve management.

**AUTHORS:**

1. Dra. Miryan Janeth Arévalo Haro.
2. Dra. Sindy Pamela Escobar Arévalo.
3. Econ. Nancy Deidamia Silva Álvarez.

**ABSTRACT:** In Ecuador, we no longer talk about the virtues and definitions of the bureaucracy as a highly rationalized management and administration system with maximum technical efficiency, characterized by hierarchical organization and the assignment of functions by virtue of a demonstrated capacity; it is seen pejoratively as a functional class, not based on the power and privileges derived from the attributions inherent to the exercise of the function. The research discusses on the relationship between the use of modern management tools and the increasingly obsolete paradigm of centralized and linear management, to then try to use modern management tools such as the Balanced Scorecard in the public sector applied to District 16d01 -Pastaza-Mera-Santa Clara-Health.

**KEY WORDS:** governance, bureaucracy, Balanced Scorecard

**INTRODUCCIÓN.**

En el presente trabajo se utilizan diversas corrientes teóricas para dar explicación a los complejos fenómenos de la modernización administrativa; tarea que una sola teoría impediría llevar a cabo, recurriendo a la propia experiencia en la administración pública local y nacional.

No obstante los cambios profundos que ha sufrido América Latina en las últimas décadas, el clientelismo sigue siendo un signo distintivo de sus democracias; en ellas la insatisfacción de las necesidades básicas por la vía del trabajo productivo abre un camino en el que el intercambio de bienes por votos es un mecanismo recurrente en la relación gobierno-ciudadanía, particularmente en el ámbito local; sin embargo, es necesario reconocer que en algunas ciudades latinoamericanas existen prácticas sociales que pretenden hacer efectivo el ejercicio pleno de los derechos sociales y la construcción de ciudadanía (Ziccardi, 2008).

En todos los países del mundo, lo que se conoce como el producto social o el producto Interno Bruto (PIB), es generado por el esfuerzo realizado tanto por las organizaciones privadas (la empresa privada y la familia) como por las organizaciones públicas, entre ellas las instituciones gubernamentales (Barrios, 2011). En estos últimos 10 años de la Revolución Ciudadana, el mayor inversionista fue el estado, tanto por lo aportado a través de la generación del gasto público en la producción de bienes, obras y servicios, que hoy vemos las consecuencias de la gestión de los recursos señalados, sin una administración técnica, profesional y sobre todo ética.

La modernización de las ciudades en esta etapa de su existencia deja atrás los proyectos de industrialización de empleos estables y bien remunerados— para dar paso a la expansión de un sector terciario: éste alberga tanto el conjunto de actividades que requiere el capital financiero y la sociedad de la información que ofrece empleo a la fuerza de trabajo con mayor nivel educativo, como las actividades propias de la economía informal —en particular el comercio ambulante o callejero y de la economía del delito —tráfico de drogas, mercancías de procedencia ilícita, y opciones ocupacionales para el amplio conjunto de trabajadores que posee baja calificación.

El Estado es actualmente el centro de numerosas demandas que desde distintas posiciones urgen a su profunda transformación, lo que ha dado paso al surgimiento de una enorme diversidad de alternativas mediante las cuales se plantea resolver los problemas presentes. Es común escuchar a

nuestros gobernantes y algunos analistas sobre la inevitabilidad de los costos sociales que provocan irremediablemente los ajustes económicos, cuya lógica es vendida como indiscutible, sin alternativa económica. Dicen que demorar los cambios agravaría los costos y retrasaría el progreso.

Según Acosta (1999, pág. 310), con el enfoque neoclásico expresado en la neutralidad científica, explica el rechazo a buscar alternativas, justifica los medios, da racionalidad a los sacrificios sociales y ambientales, da fuerza a “la moral de los resultados”, y parte de una ética consecuencialista: el “éxito económico”; enfoque que se contrapone al propósito de esta investigación (Guadarrama, 2003).

(Jacquard, 1997, págs. 35-36) manifiesta que “El camino económico es conocido, el pensamiento económico es único, y su vigor es determinante en el mundo contemporáneo, esencialmente en los países subdesarrollados”.

La perspectiva de la gerencia pública se arraiga en corrientes de pensamiento que destacan la importancia de la organización como respuesta a los problemas y demandas sociales.

(Pichardo P, 2004) manifiesta que “Hoy en día, no hay paradigmas únicos de explicación, ni esquemas rígidos para la interpretación; por el contrario, se recurre al uso ecléctico de varias teorías que apoyen la explicación e interpretación de los fenómenos, en este caso administrativos”.

En el caso de la gerencia pública, los puntos de enlace pueden seguirse tanto a partir del cuestionamiento de la eficiencia del Estado como responsable de asegurar el bienestar, como de sus posibilidades de transformación para adaptarse a nuevas condiciones sociales. En el conjunto de estas transformaciones se subraya el cambio hacia modos de producción más flexibles, con nuevas dimensiones organizacionales y técnicas, y nuevas relaciones sociales.

La corriente de pensamiento de la acción racional considera una lógica ordenada de los procesos que se involucran en la gestión pública, bajo la premisa de que es posible alcanzar un conocimiento exhaustivo de la realidad, y en consecuencia, elegir la mejor opción para las decisiones de la administración y la política.

(Guadarrama, 2003, pág.6) señala que “tanto en las esferas del trabajo industrial como de la administración, era posible aplicar el principio de Taylor: “una vez fijado un objetivo, existe siempre un solo medio –one best way– de llegar a él”. En este sentido, la administración era percibida como instrumental o como el medio para alcanzar los objetivos trazados”.

Al respecto (Crozier, 1975) advertía, al principio de la década de los setenta, las dificultades para separar los medios de los fines y la importancia estratégica de las formas de ejecución, enfatizando la necesidad de aceptar la lógica de la organización moderna, dentro de la cual las organizaciones debían pasar de un modelo rígido, burocrático, coactivo, a otro más flexible y tolerante, fundado en la movilidad, la competencia y la negociación.

Hasta los años ochenta en ciencias sociales se recurría a establecer un modelo teórico de explicación, generalmente estructuralista, funcionalista o marxista, y a partir de allí se interpretaba la realidad, forzándola muchas veces a entrar en el marco teórico que se había definido.

(Pichardo, 2004, pág. 764) manifiesta que “Las ideas del nuevo pensamiento económico y la caída del “socialismo real” abrieron un espacio para cuestionar el papel del Estado en diversas esferas. Estas tendencias generaron presiones para “adelgazar” el Estado en términos de reducir su tamaño, desaparecer todo sector paraestatal y disminuir drásticamente el déficit fiscal, recortando presupuestos a programas gubernamentales, en especial los de carácter social”. Algunas técnicas de esta corriente están orientadas a redefinir procesos administrativos para racionalizar los recursos, atender a los ciudadanos como si fuesen “clientes”, así como reducir la participación del Estado en

la regulación de las acciones del mercado. Se propone reformular la administración para que sea menos vertical y jerarquizada.

Por eso, como recalca Freire (1999): “El mundo no es. El mundo está siendo. Como subjetividad curiosa, inteligente, interviniente en la objetividad con la que dialécticamente me relaciono, mi papel en el mundo no es sólo de quien constata lo que ocurre, sino también de quien interviene como sujeto de lo que va a ocurrir. No soy un mero objeto de la historia, sino igualmente, su sujeto”. La historia, pues, no está predeterminada; la historia está siendo y nosotros estamos siendo en la medida que hacemos la historia, pero en la medida que nos asumimos, hombres y mujeres, como sujetos creadores y transformadores de la historia y no como objetos pasivos y resignados ante ella, que nos dejamos arrastrar por los acontecimientos.

Con este pensamiento, se determinó el problema: ¿Cómo afecta la rigidez institucional en el cumplimiento de objetivos y políticas del Distrito 16D01 Pastaza-Mera-Santa Clara Salud?

El trabajo investigativo busca la participación abierta de los involucrados para proponer alternativas de solución al problema planteado. El sujeto, al realizar la investigación en forma cuantitativa, es parte del objeto de estudio que lo observa, en función de la información recolectada y procesada, interpreta la realidad para formular predicciones sobre lo que sucedería si se modifica el sistema administrativo del distrito.

## **DESARROLLO.**

### **Administración Pública.**

La administración pública está caracterizada por atributos propiamente estatales, es una cualidad del Estado y sólo se puede explicar a partir del Estado.

La actividad del Estado entraña una gran variedad de expresiones, lo cual no ha facilitado que el Estado se defina por lo que hace. Weber (2014) optó por conceptualizar al Estado con base no en sus

funciones o finalidades, sino con fundamento en su medio específico: la fuerza física territorialmente monopolizada; sin embargo, la administración pública desafía esa imposibilidad, y encuentra su definición agrupando las acciones primigenias y principales que el Estado realiza para perpetuar y desarrollar a la sociedad.

Con base en las argumentaciones precedentes, se puede afirmar que la administración pública constituye la actividad del Estado que está encaminada a producir las condiciones que facilitan la perpetuación de la sociedad y crear las capacidades de desarrollo de los elementos que la constituyen.

Los elementos constitutivos de la sociedad son de dos tipos: colectivos e individuales. Dentro de la sociedad moderna, ambos elementos deben ser potenciados de manera conjunta para producir su perpetuación y estimular su prosperidad.

En sentido lato, administración pública es la actividad encaminada a acrecentar el poder del Estado y expandir sus fuerzas interiores al máximo; es decir, lo hace formidable. En sentido estricto, administración pública es la actividad que desarrolla la vida asociada a través del orden, la seguridad y la subsistencia; es decir, auspicia la convivencia civilizada. Consiste en una capacidad que produce civilidad.

### **Actividades de la administración pública.**

Las actividades funcionales tienen como propósito dirigir la realización del trabajo que es el objeto vital de la administración pública; en tanto que las actividades institucionales son aquellas cuyo objeto es el mantenimiento y operación de la administración pública, por cuanto constituye un organismo.

Las actividades institucionales, que están involucradas en políticas específicas, la seguridad y mantenimiento de la planta física, el reclutamiento y manejo de personal, así como la contabilidad y la información, tienen un carácter esencial, son distintas sustancialmente de las actividades funcionales no sólo por cuanto a clase, sino por el hecho que no son realizadas como un fin en sí mismo, sino como medios para alcanzar los propósitos a cargo de aquellas.

### **Anclajes organizacionales.**

Según Cornejo (1997, págs. 5-6), los anclajes organizacionales que no permiten que la organización pueda adaptarse a una mayor velocidad son:

La burocracia. La rígida estructuración organizacional, la jerarquización y las políticas administrativas. El control y la obediencia ciega a la autoridad.

La administración a corto plazo. No es otra cosa que evaluar el desempeño de la organización en base a sus resultados inmediatos.

El pensamiento lineal y causal. Cada evento o situación problemática es analizado de manera simplista y lineal.

Los paradigmas organizacionales. Las culturas organizacionales se han enriquecido a lo largo de su evolución con mitos y creencias que se han fortalecido y han creado una propia visión interna del estado ideal de la empresa.

### **Alcance de la administración pública.**

“La administración pública está relacionada con el qué y el cómo del gobierno. El qué es el objeto, el conocimiento técnico de un campo que capacita al administrador para realizar sus tareas. El cómo son las técnicas de dirección, los principios de acuerdo a los cuales se llevan a cabo exitosamente los programas cooperativos. Cada uno es indispensable; juntos forman la síntesis llamada administración” (Dimock, 1947, pág. 31).

**Clima Laboral.**

Peiró & Prieto (1996) definieron “al clima laboral como una dimensión fundada a partir de las percepciones de las personas, y que tiene existencia en cuanto que hay una visión compartida, extendida en el grupo o la organización; el clima laboral está fundado en un cierto nivel de acuerdo en la forma de percibir el ambiente, si bien no es un constructo individual, sino grupal u organizacional que coincide con la visión sociocognitiva de las organizaciones”.

Se deja también fuera todos aquellos aspectos organizativos que influyen en el rendimiento de su “capital humano” a corto, medio o largo plazo. Esto permite concretar el clima, y las mejoras que puedan suceder a su medición y análisis, en aquellos elementos que tienen al mismo tiempo interés para el profesional (mejoran su percepción sobre la organización) y para la empresa (mejoran el rendimiento de sus equipos).

**Elementos de análisis del clima laboral.**

Existen dos escuelas de estudio de clima laboral excluyentes entre sí:

Enfoque dimensional. Se asume que el clima es una percepción “multidimensional”, lo que explicaría la variedad de percepciones –por la variabilidad en el desarrollo de cada dimensión- en las distintas áreas de la organización según sus diversas circunstancias.

Enfoque tipológico. Es aquel en el que el clima tendría una configuración total, aún integrada por distintas propiedades, lo que explicaría la existencia de un macroclima global de la organización, y la inercia de éste.

Además se deben distinguir tres tipos de clima: Clima de logro, Clima de afiliación y Clima de poder.

**Cultura transformacional.**

Se trata de un nuevo tipo de estructura organizacional que se condice con un nuevo tipo de gerente-líder, capaz de encontrar los medios para mantener sus talentosos e independientes funcionarios, dándole la libertad para realizar su mejor y más imaginativo trabajo.

**Cultura de la Organización.**

La cultura es un como un torbellino donde convergen creencias, valores, actitudes, reglas, etc., y que caracterizan típicamente la conducta de una organización. La cultura emerge en cualquier grupo como el modelo estructura-procesos, para dar identidad a sus miembros, para protegerlos ante el cambio y la turbulencia, para hacer más predecible lo que ocurre en torno a sus miembros.

La cultura sirve también para establecer fronteras virtuales de actuación que delimitan el desempeño de las personas dentro de la organización. Teniendo esto en mente, debemos plantearnos: ¿favorece la cultura el desarrollo sano de la organización?; esto es, ¿puede el personal desarrollar todas sus capacidades y habilidades buscando la mejora de la empresa en todos sus subsistemas? o también ¿ las conductas y actitudes que se manifiestan en el personal forman parte de lo que la empresa espera de ellos y que le permite permanecer competitiva y flexible a los cambios del entorno?.

Es aquí, donde como todos sabemos, juega un rol predominante las reglas formales e informales que establecen los líderes de la organización, quienes a su vez fijan con sus acciones reglas del juego, ya sea predicando con el ejemplo o en establecimiento de las políticas de la empresa.

La parte estructural de la cultura la componen: los valores formales e informales, las reglas del grupo, la jerga, los códigos, las políticas, premios y castigos, y los modelos mentales y reglas de conducta.

También tienen gran influencia cultural desde el punto de vista estructural y en la creación de paradigmas mentales y por consiguiente culturales: la tecnología, el producto, el Lay-out, las instalaciones y el medio ambiente creado, y el nivel de compensación, etc.

Los procesos que se generan gracias a estos elementos son: el liderazgo, los rituales, la comunicación, la amistad, las interacciones de trabajo, el conflicto, el trabajo en equipo, el trabajo mismo, y las actitudes hacia el trabajo: el compañerismo.

Como lo hemos mencionado anteriormente, la cultura como un proceso tiene la capacidad de ir modificando su parte estructural con el paso del tiempo y con la repetición de eventos. En este caso, cuando la gente recién entra a la organización capta los patrones de conducta que con el tiempo pasan al inconsciente y ahí se convierten en una base de datos muy poderosa que como inconsciente colectivo dicta las conductas típicas en la organización. El vivir estos procesos en el quehacer diario de la organización crea el efecto de modelaje para otros individuos que perciben las conductas y que sirven para reforzar sus comportamientos inconscientes.

### **Gerencia estratégica.**

Aramayo (2005) representa una serie de acciones que los directivos deben implantar para obtener el éxito de la organización, permitiendo establecer los objetivos de la empresa y los cursos de acción fundamentales según las características del entorno competitivo y de las condiciones actuales y potenciales de la empresa.

### **Gerencia pública.**

Guerrero (2004, pág. 262) abre la perspectiva hacia la exploración de las categorías económicas que dan fundamento a la nueva gerencia pública (public management) en su lugar natural: la economía, y los procesos inherentes a ella, como las transacciones mercantiles, la función de la competencia y los precios, el papel empresarial y el estatuto que se asigna al consumidor.

La nueva gerencia pública se ha propuesto realizar cambios y metamorfosis profundas dentro del sistema, a través de los cuales no se reemplace a sus elementos esenciales, sino que solamente se les desplace. La burocracia existente pervive para dar vida al modelo posburocrático, burocracia que coexiste sin discriminaciones con el gobierno empresarial.

Uno de los rasgos distintivos de la gerencia pública es la incorporación de la visión de la empresa privada a la administración pública, privilegiando la eficiencia de las organizaciones.

La gerencia pública busca un equilibrio entre eficacia, legitimidad y eficiencia en el ámbito de la acción pública, para ello busca alternativas de gestión que incluyen la participación de la iniciativa privada en los servicios públicos pero siempre reservando la delicada responsabilidad pública para las instituciones y sus titulares.

En su propósito, la gerencia pública integra algunas herramientas que han probado su eficacia en los procesos privados; de esta manera, cada vez más frecuentemente podemos escuchar expresiones tales como calidad total en el servicio, planeación estratégica y benchmarking (comparaciones externas para mejorar prácticas internas), conceptos antes reservados para las empresas y la iniciativa privada.

Otras corrientes, desde una óptica más próxima a la economía, ubican esta transición como el paso de un estado benefactor hacia un competitivo, identificando el giro desde la maximización del bienestar como responsabilidad pública, hacia el predominio de la rentabilidad en la gestión pública.

En la perspectiva económica de la rentabilidad se asume, que el estado puede utilizar su poder coercitivo como mecanismo fundamental en la organización de actividades que reditarán beneficios colectivos; desde ese ángulo, existe interés por examinar la intervención del estado en aspectos operativos de la provisión del bienestar y de los bienes.

**Gestión y políticas públicas.**

Cabrero, (1997) señala, que la gestión es la capacidad de llevar a cabo lo propuesto; por eso, por gestión pública podemos entender la capacidad de los actores gubernamentales para ejecutar los lineamientos programáticos de su agenda. Esta capacidad debe ser ejercida hoy día tomando en cuenta dos elementos fundamentales: racionalidad y consenso. Son estos dos elementos los pilares fundamentales del enfoque de las políticas públicas, cuyo principal objetivo es que las prácticas gubernamentales sean ejercidas con legitimidad y eficacia.

Estas directrices racionales y consensuales dificultan el ejercicio gubernamental empirista y autoritario, exigen de las autoridades la mayor preparación posible y grados importantes de consenso popular. En países como el nuestro, el reto es particularmente difícil cuando otro estado de cosas ha privado históricamente; por ello, con mayor frecuencia se recurre al tema de la gobernabilidad en las democracias y lo difícil que le resulta a los gobernantes adquirirla y mantenerla.

**Grupos dominantes.**

Son aquellos grupos de varios individuos que hacen las veces de órgano tomador de decisiones por su poder para administrar el conjunto; la verdad, es difícil decir que la asociación informal entre individuos dentro de la organización es mala. Nada más incorrecto, pues esta propiedad emergente de los sistemas vivientes no desaparece por decreto sino que emerge espontáneamente.

**Rigidez organizacional.**

La rigidez es una tendencia perceptiva que impide al sujeto ampliar el control de sus dominios sobre nuevos espacios de incertidumbre; es decir: crecer, desarrollarse, interactuar. La rigidez impide, por lo tanto, el aprendizaje e inhibe las posibilidades adaptativas del sujeto al medio en donde se desenvuelve.

La rigidez y la verticalidad de las viejas estructuras de gestión empresarial dieron espacio al desarrollo de estructuras horizontales y cooperativas, la toma de decisiones democráticas y a la fluidez de las informaciones. Se trata de un nuevo tipo de estructura organizacional que se condice con un nuevo tipo de gerente-líder, capaz de encontrar los medios para mantener sus talentosos e independientes funcionarios, dándole la libertad para realizar su mejor y más imaginativo trabajo. Esta nueva forma de organización de la producción fue denominada cultura transformacional (Newman, 1995, pág. 17).

Son muy clásicos los estudios sobre administración de la tecnología donde el grupo que controla los principales procesos de la organización se resiste al cambio poniendo objeciones a los cambios propuestos en aras de la mejora. Esto no es un absurdo; la gente dentro de la organización quiere conservar lo que hasta ese momento ha ganado con mucho sacrificio. Cualquier cambio en el status quo pone en peligro su lugar en la organización, y esta o estas personas harán hasta lo imposible por no ceder.

Es imposible que existan organizaciones sin grupos dominantes alrededor de los cuales giran las actividades y decisiones de una organización. Toda organización cuenta con estos grupos de poder, que hacen las veces de órgano tomador de decisiones por su poder para administrar el conjunto. El nacimiento de estas asociaciones informales entre individuos dentro de la organización no es mala, la parte negativa de la historia aparece cuando el grupo inicia tomando atribuciones diferentes de las que debe tener (en todo caso para monitorear el orden de los procesos y cuidar las estructuras) y comienza a desarrollar una coraza que pretende perpetuar su participación en el poder de la empresa. Lo triste de la historia es que la organización pierde tiempo valioso para fortalecerse al adaptarse a su medio ambiente, y esto representa de alguna manera quitarle sus defensas ante los ataques de la competencia.

Hoy día, una iniciativa de modernización debe atravesar obligadamente por diferentes senderos: el de la democratización de sus decisiones; el de la eficientización de sus procesos; el de la profesionalización de sus funcionarios; el de la cogestión de sus responsabilidades; el de la coordinación con otros sectores, el de la sustentabilidad de sus proyectos, la tecnologización de sus procesos, etc.

## **Metodología.**

### ***Plan de recolección de la información.***

**Cuadro 1. Plan de Recolección de la información.**

<b>Preguntas básicas.</b>	<b>Explicación.</b>
¿Con qué enfoque se investigará?	El enfoque que guiará la investigación es el cualitativo, pues permite una comprensión de los fenómenos sociales y su realidad dinámica.
¿Qué modalidad seguirá la investigación?	Las modalidades a seguir serán la cualitativa, cuantitativa, bibliográfica, descriptiva y de campo.
¿A qué nivel llegará la investigación?	Los niveles a manejar en este proyecto serán el inductivo, deductivo, analítico y descriptivo.
¿A quién se investigará?	Al personal y directivos del Área de Salud N° 1, Puyo Centro de Salud Urbano.
¿Cómo se pasará de lo abstracto a lo concreto?	Mediante el sustento bibliográfico que permitirá sustentar las bases investigativas, así como la delimitación espacial y de sus indicadores.
¿Cuál es el procedimiento de recolección?	Se implementará un plan de recolección, en el cual se detallará qué, para qué, cómo, a quiénes, con qué, cuándo, cuál, etc., obtendremos la información.
¿Qué pasos se seguirán en el procesamiento y análisis de los datos recogidos?	Los pasos a seguir son: a) Desarrollo de criterios e indicadores. B) Diseño de un calendario de recogida de datos. C) Recolección y codificación de datos. Los procesos no se pueden medir de forma general, sino que hay que medir diferentes aspectos de los mismos. Para ello se definen criterios e indicadores para cada proceso. Criterio: aspecto no medible del proceso que interesa evaluar.

	Indicador: variable medible relacionada directamente con el criterio. Pude haber más de un indicador para cada criterio
--	---

**Elaborado por los autores.**

### ***Procesamiento y análisis de la información.***

El procesamiento consistió en:

- a. Revisión de la información recopilada.
- b. Repetición de la recolección, en ciertos casos individuales, para corregir fallas de contestación.
- c. Tabulación y cuadros según variables de cada hipótesis, manejo de la información, y estudio estadístico de datos para presentación de resultados.

### ***Análisis e interpretación de resultados.***

Consistió en:

- a. Análisis de los resultados estadísticos, destacando tendencias o relaciones fundamentales de acuerdo con los objetivos e hipótesis.
- b. Interpretación de los resultados con apoyo del marco teórico en el asunto pertinente.
- c. Comprobación de hipótesis.
- d. Establecimiento de conclusiones y recomendaciones.
- e. A continuación se presenta en cuadros y gráficos estadísticos, los resultados de las encuestas aplicadas al personal de la entidad, separado tanto para los empleados como para los trabajadores, con el análisis e interpretación correspondiente.

**Cuadro 2. Estructura Organizacional.**

Pregunta	Empleados		Trabajadores	
	f	%	f	%
¿Sus tareas son producto de?				
Iniciativa propia	8	26.67	4	18.18
Diálogo mandos medios	10	33.33	13	59.09
Disposiciones Directivos	12	40.00	5	22.73
<b>TOTAL:</b>	<b>30</b>	<b>100.00</b>	<b>22</b>	<b>100.00</b>

Elaborado por los autores.

*Interpretación.*

El 40% de los empleados considera que sus actividades las realiza por disposiciones de los directivos, y esto tiene relación directa con el 59,09% de los trabajadores; es lógico pensar que los administrativos están más en relación directa con los directivos, mientras que los trabajadores lo están con los mandos medios; todo esto permite considerar que existe una estructura rígida, que sus actividades las hacen no porque consideran que es lo correcto, sino coaccionado por entes superiores, lo que da señales de una estructura divisional y jerárquica, una interacción vertical.

**Cuadro 3. Estructura Organizacional.**

Pregunta	Empleados		Trabajadores	
	f	%	f	%
¿Qué conductas y actitudes se manifiestan en el personal de la institución?				
Amistad, respeto y solidaridad.	13	43.33	9	40.91
Compromiso y responsabilidad con el usuario.	12	40.00	10	45.45
Seguridad personal y económica, reconocimiento.	5	16.67	3	13.64
<b>Total:</b>	<b>30</b>	<b>100.00</b>	<b>22</b>	<b>100.00</b>

Elaborado por los autores.

Es aquí, donde como todos sabemos juegan un rol predominante las reglas formales e informales que establecen los líderes de la organización, quienes a su vez fijan con sus acciones reglas del juego, ya sea predicando con el ejemplo o en el establecimiento de las políticas de la empresa.

*Interpretación.*

Si bien el 40% de los empleados y el 45,45% de los trabajadores determina la lealtad, compromiso, responsabilidad con la empresa, respeto al usuario, determinan la característica de una empresa con estructura flexible, horizontal; es decir, existe una distorsión de la información, pues a diario escuchamos en la noticias las diferentes medidas en que no se toman en consideración al usuario, solo importa la seguridad personal, nivel económico, y reconocimiento público.

Los grupos de poder dentro de la organización surgen gracias a propiedades emergentes y es sano que éstos existan, pero no deben dirigir la organización para satisfacer fines propios, sino para lograr la visión de la organización celular.

**Cuadro 4. Interferencia de Normativas.**

Pregunta	Empleados		Trabajadores	
	f	%	f	%
¿En qué grado las normativas o prácticas interfieren con la ejecución del trabajo?				
Alto	15	50.00	12	54.55
medio	13	43.33	10	45.45
Bajo	2	6.67	0	0.00
Total:	30	100.00	22	100.00

Elaborado por la autora.

*Interpretación.*

El 50% de los empleados y el 54,45% de los trabajadores encuestados manifiesta que las normativas o prácticas institucionales interfieren con la ejecución del trabajo en un alto grado, el 43,33% de los empleados con el 45,45% de los trabajadores en grado medio, y sí se puede determinar que más del 90% manifiesta que existe algún grado de interferencia.

Al crear las reglas para que la gente desempeñe sus procesos, no se debe ser demasiado estricto ni demasiado laxo. Exceso de reglas entorpece a la gente (burocracia), pero la libertad total en un ente que no cuente con la madurez insuficiente también lleva al desorden.

**Cuadro 5. Clima Laboral.**

Pregunta	Empleados		Trabajadores	
	f	%	f	%
¿Cómo calificaría las relaciones entre el personal de la institución la mayor parte del tiempo?				
Excelente	1	3.33	0	0.00
Muy Buena	7	23.33	4	18.18
Buena	20	66.67	16	72.73
Mala	2	6.67	2	9.09
TOTAL:	30	100.00	22	100.00

Elaborado por los autores.

*Interpretación.*

El 66,67% de los empleados y el 72,73% de los trabajadores califica las relaciones entre el personal de la institución como buena, que es un porcentaje representativo, y en un ambiente bueno no puede haber coordinación de actividades, no puede manejarse una estructura flexible.

**Cuadro 6. Características de la administración.**

Pregunta	Empleados		Trabajadores	
	f	%	f	%
¿Qué características presenta la administración del Área de Salud?				
Escasa Iniciativa	11	36.67	7	31.82
Atraso tecnológico	6	20.00	4	18.18
Innovación	4	13.33	3	13.64
Respuesta oportuna	3	10.00	3	13.64
Facilidades para capacitación	6	20.00	5	22.73
TOTAL:	30	100	22	100.00

Elaborado por los autores.

El valor de una empresa se vincula a su capacidad de adaptación a los continuos cambios que se producen en su entorno competitivo, dando lugar a nuevas estrategias, objetivos y formas de operar.

*Interpretación.*

El 36,67% de los empleados y el 31,82% de los trabajadores encuestados consideran que la entidad se caracteriza por una escasa iniciativa, el 20% de los empleados y el 18,18% de los trabajadores por el atraso tecnológico, poca innovación e irracionalidad económica; la entidad no es competitiva.

**Cuadro 7.** Deseos Generales.

Pregunta	Empleados		Trabajadores	
	f	%	f	%
¿Con qué grupo de personas está relacionados sus deseos y actividades institucionales?				
Funcionarios	6	20.00	5	22.73
Mandos Medios	5	16.67	4	18.18
Directivos	15	50.00	10	45.45
Comunidad	4	13.33	3	13.64
TOTAL:	30	100.00	22	100.00

Elaborado por los autores.

La competencia obliga a los monopolios públicos (o privados) a responder a las necesidades de sus consumidores. El hecho de que haya otras empresas que realizan la misma actividad implica directamente ofrecer a la comunidad un servicio de mejor calidad y con una mayor variedad.

*Interpretación.*

El 50% de los empleados conjuntamente con el 45,45% de los trabajadores considera que sus deseos y actividades institucionales están relacionados con los directivos, y si ampliamos un poco más vemos que en orden descendente le asignan importancia a los mandos medios y funcionarios, y al último se encuentra la comunidad.

**Cuadro 8.** Participación del personal en formulación de Estrategia global.

Pregunta	Empleados		Trabajadores	
	f	%	f	%
¿Participa en el proceso de formulación de planes de largo y corto plazo de la entidad?				
Siempre	5	16.67	4	18
A veces	15	50.00	11	50
Nunca	10	33.33	7	32
<b>TOTAL:</b>	<b>30</b>	<b>100.00</b>	<b>22</b>	<b>100.00</b>

Elaborado por los autores.

*Interpretación.*

Si sumamos el 50% que los hace a veces y el 33,33 % que nunca participa, da un total de 80,33% del personal que siempre o en parte no sabe qué es lo que quiere hacer la entidad, no sabe a dónde se dirige; por eso, la pregunta que flota es que si los servicios que prestamos están relacionados con la comunidad, ¿es eso lo que desea la comunidad?, pues no participan o no se les da a conocer la planificación de la entidad, por lo que mal pueden dirigir su accionar al objetivo de la entidad, es como caminar cerrado los ojos.

**Cuadro 9.** Objetivos Institucionales.

Pregunta	Empleados		Trabajadores	
	f	%	f	%
¿Considera que su labor dentro de la institución está encaminada a satisfacer las necesidades de salud de la comunidad?				
Siempre	22	73.33	15	68
A veces	8	26.67	6	27
Nunca	0	0.00	1	5
<b>Total:</b>	<b>30</b>	<b>100.00</b>	<b>22</b>	<b>100.00</b>

Elaborado por los autores.

Las organizaciones inspiradas en objetivos son en comparación por las regidas por reglas: más eficientes, más efectivas: producen mejores resultados de alternativas.

*Interpretación.*

El 73,33% de empleados encuestados y el 68% de los trabajadores consideran que su labor dentro de la institución está encaminada a satisfacer siempre las necesidades de salud de la comunidad, y puede determinarse que tanto los objetivos como las actividades se orientan a satisfacer las necesidades de la comunidad; es decir, existe una aplicación de los objetivos en acciones.

**Cuadro10.** Nivel de Eficiencia de los servicios.

Pregunta	Empleados		Trabajadores	
	f	%	f	%
¿Cómo calificaría los servicios que en su integridad presta el área de Salud?				
Excelente	6	20.00	4	18.18
Buena	20	66.67	14	63.64
Regular	4	13.33	3	13.64
Mala	0	0.00	1	4.55
TOTAL:	30	100.00	22	100.00

Elaborado por la autora.

*Interpretación.*

El 66,67% de los empleados y el 63,64% de los trabajadores califica los servicios que en su integridad presta en el área de Salud son buenos, la comunidad no necesita servicios buenos, sino servicios de calidad, que satisfagan las necesidades totales y reales de la población; es decir, servicios excelentes, con calidad, calidez, y equidad.

**Cuadro 11.** Importancia de las necesidades de la comunidad.

Pregunta	Empleados		Trabajadores	
	f	%	f	%
¿Existen situaciones en que le da mayor importancia a las necesidades de la comunidad?				
Siempre	21	70.00	16	69.57
A veces	7	23.33	6	26.09
Nunca	2	6.67	1	4.35
<b>TOTAL:</b>	<b>30</b>	<b>100</b>	<b>23</b>	<b>100</b>

Elaborado por los autores.

No está de más recordar que son las personas las encargadas de llevar satisfacción al cliente no son las computadoras o los papeles, las estrategias o las oficinas; son los técnicos, los representantes de ventas, los administrativos y los gerentes.

*Interpretación.*

El 70% de los empleados y el 69,57% de los trabajadores encuestados manifiestan que ante ciertas situaciones siempre le dan mayor importancia a las necesidades de la comunidad.

**Cuadro 12.** Incidencia de la rigidez institucional y el cumplimiento de los objetivos institucionales.

Pregunta	Empleados		Trabajadores	
	f	%	f	%
¿Considera usted que la rigidez institucional influye en el cumplimiento de los objetivos institucionales de la entidad?				
Si	23	76.67	16	72.73
No	7	23.33	6	27.27
<b>TOTAL:</b>	<b>30</b>	<b>100.00</b>	<b>22</b>	<b>100.00</b>

Elaborado por los autores.

*Interpretación.*

El 76,67% de los empleados con el 72,73% de los trabajadores, que respondió que la rigidez institucional sí influye en el cumplimiento de los objetivos institucionales de la entidad, puede determinarse entonces que la rigidez institucional ocasiona problemas como la no participación del personal en la planificación, que ellos no conozcan los objetivos institucionales y las acciones a implementar para conseguirlos, y como consecuencia final, servicios “buenos”, no excelentes de calidad que cumplan con las expectativas de los usuarios-clientes, y pueda competir con servicios paralelos.

**Planteamientos básicos de adaptación del Balanced Scorecard o CMI al sector público.**

Los defensores de la aplicación de instrumentos de control de gestión en la esfera pública recurren a los conceptos de adaptación e innovación y consideran que la aplicación de una técnica originada en el sector privado necesita no sólo de adaptaciones para adecuarse a las peculiaridades de este ambiente organizacional, sino además disponer de herramientas innovadoras propias (Mora & Vivas, 2001, pág. 16).

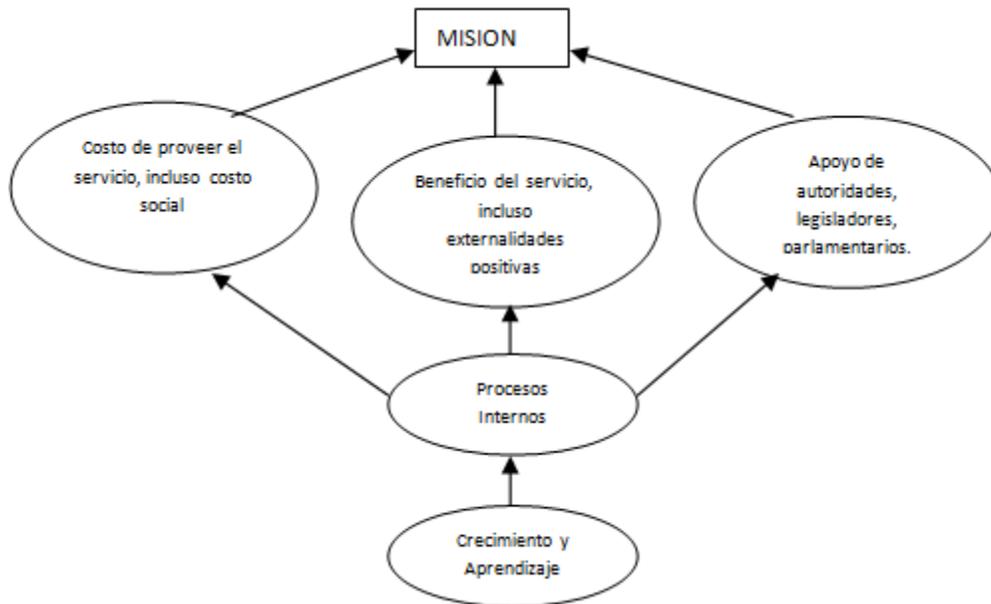
El CMI permite la introducción de aspectos vinculados a la planificación estratégica en la Administración Pública, lo que normalmente no forma parte de las preocupaciones de sus gestores, al menos explícitamente.

Está suficientemente constatado, que la actuación del sector público no puede ser evaluada simplemente por medio de un análisis financiero; de hecho, junto con las magnitudes medidas por los indicadores financieros concurren otras variables de gran interés en la evaluación de las actividades de las organizaciones públicas.

A fin de optimizar la asignación de los recursos presupuestarios, maximizando el beneficio de la mayor parte de la población y frustrando las aspiraciones del menor número posible de ciudadanos, la gestión pública debe enfocar aquellas actuaciones que efectivamente presenten resultados palpables y alineados con los objetivos estratégicos planteados; es decir, los gobiernos tienen el deber de asignar los recursos para obtener resultados, sin caer en la tentación de presentar una imagen de satisfacción plena de las necesidades de los ciudadanos (Drucker, 1989, pág. 82), a costa de incurrir en déficits públicos comprometedores del bienestar futuro de los ciudadanos.

Este objetivo conlleva la necesidad de racionalizar los servicios públicos por medio de una mejora continua de los procesos internos propios de la burocracia gubernamental y de la propia estructura organizativa del aparato, evitando el déficit, y en caso de que haya superávit, utilizándolo paraestatal; en otras palabras, se ha de gastar de forma racional y obtener los máximos resultados satisfactorios para la comunidad, evitando el aumento del endeudamiento público, preservando así, la capacidad futura del Estado para prestar estos servicios.

El presupuesto es una herramienta de planificación regido por un principio que establece la obligatoriedad de que debe haber un equilibrio entre ingresos y gastos; este principio gana fuerza en la actualidad ante la crisis fiscal generalizada de los sectores públicos, preconizando que el presupuesto no debe prever ni superávit ni déficit en las cuentas públicas; por ello, también su ejecución debe perseguir reducir la deuda pública. Uno de los propios creadores del CMI (Kaplan, 1999) propuso adaptaciones al modelo original para tener en cuenta las particularidades del sector público.



Fuente: Kaplan, R. (1999). "The Balanced Scorecard for Public-Sector Organizations". Balanced Scorecard Report.

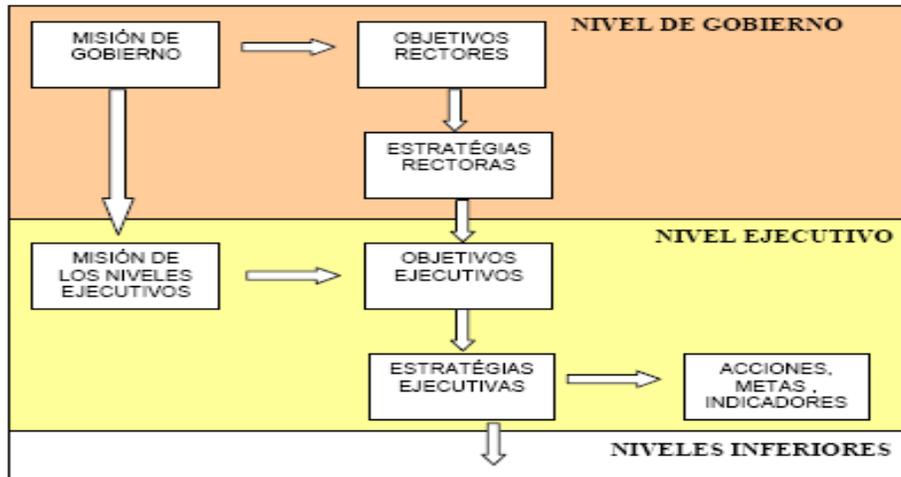
Parte de la perspectiva de crecimiento y aprendizaje como paso necesario para la mejora continuada de los procesos internos; sin embargo, como resultado del perfeccionamiento de los procesos, se desencadenan efectos en tres perspectivas; de este modo, de la combinación de las perspectivas financiera y de los usuarios del modelo original surge un conjunto de tres nuevas perspectivas: Coste de los servicios, Beneficios de estos servicios y Legitimación política y social. El perfeccionamiento de los procesos internos deriva en menores costes y mayor calidad de servicio para los usuarios (electores y contribuyentes), atendiendo a las expectativas de las autoridades responsables de la autorización del presupuesto del año siguiente (en general los congresos o consejos).

### **Nuevo modelo de CMI para el sector público.**

La misión de una organización es el punto de partida para la confección de sus planes estratégicos, y en consecuencia, para la implementación de la estrategia empresarial; de hecho, dependiendo de las visiones e ideologías de los grupos políticos que se encuentran en el poder, surgen distintas estrategias de actuación, convirtiendo la misión y los objetivos del Estado en la misión y objetivos

del Gobierno. Estos se desarrollan a lo largo de los niveles inferiores del aparato público, desglosándose en objetivos específicos de cada unidad organizacional.

**Figura 2.** Desglose de los objetivos en el sector público.

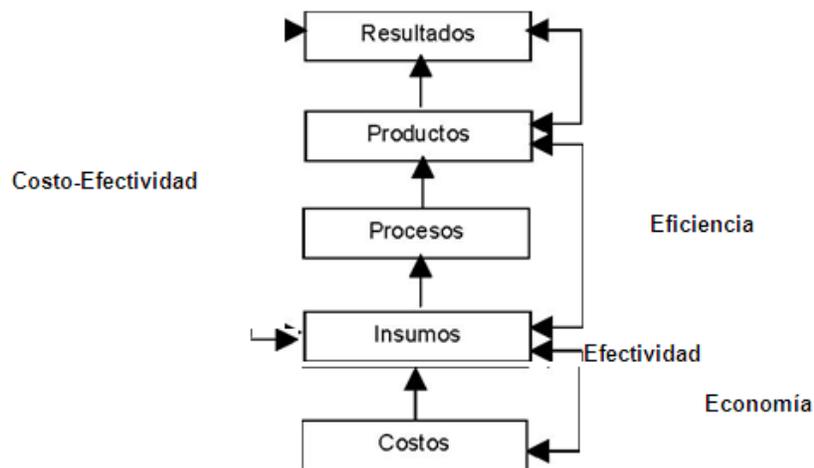


Fuente: Barros da Silva, Rodríguez G. Filho R. (2005). Una nueva visión del cuadro de mando integral para el sector. Solamente mediante la adopción de medidas de control del desempeño, el sector público podrá conseguir y verificar cambios reales en la situación de los ciudadanos (Niven, 2008, pág. 32). En este sentido, el CMI constituye una herramienta adecuada para facilitar esta “cascada” estratégica y posibilitar el control de los objetivos perseguidos por las entidades del sector público.

El presente ensayo plantea modificaciones del modelo original del CMI, tanto a nivel de las perspectivas, como a nivel de las relaciones de causa y efecto, con objeto de adaptarlo a las peculiaridades del ámbito de la actuación pública, para lograrlo parte de dos premisas fundamentales: El CMI aplicable al sector privado es un modelo muy estable en la literatura especializada, y los cambios han de ser los estrictamente necesarios, preservando al máximo la integridad original del modelo, siendo las alteraciones preferentemente conceptuales y en menor medida estructurales.

El esquema siguiente presenta la interrelación entre los cuatro conceptos y las medidas de logro de eficiencia, efectividad, economía y costo-efectividad.

**Figura 3.** Interrelación entre los cuatro conceptos y medidas de logro eficiencia, efectividad, economía y costo-efectividad.



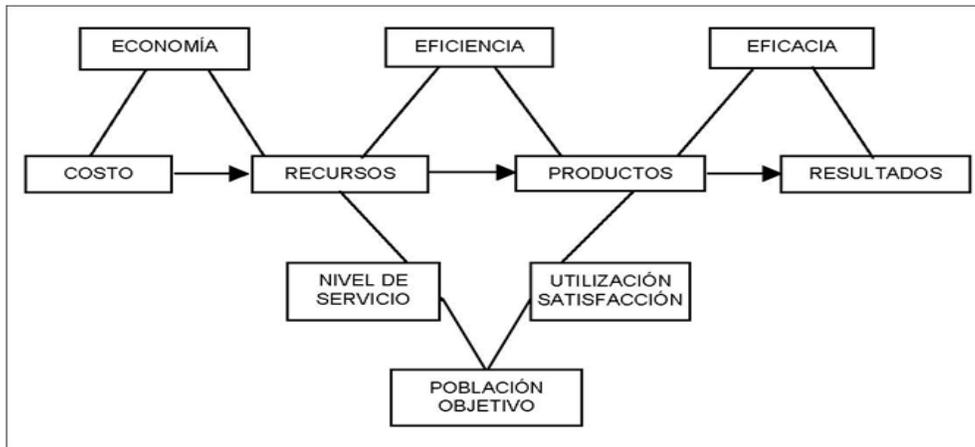
**Fuente: Kristensen, Groszyk y Bühler (2002). Citado y traducido Bonnefoy y Armijo**

La clasificación de los indicadores de desempeño es muy variada; no obstante lo anterior, y teniendo en cuenta el objetivo de los indicadores en el ámbito público, se aborda la siguiente taxonomía:

- ✚ Indicadores que entreguen información de los resultados desde el punto de vista de la actuación pública en la generación de los productos: insumos (inputs), procesos o actividades productos (outputs), resultados finales (outcomes).
- ✚ Indicadores desde el punto de vista del desempeño de dichas actuaciones en las dimensiones de eficiencia, eficacia, calidad y economía.

Gráficamente se establecen las interrelaciones entre ambas categorías de indicadores en una lógica de la perspectiva del proceso productivo.

**Figura 4.** Interrelaciones perspectiva proceso productivo, entre economía, eficacia y eficiencia.

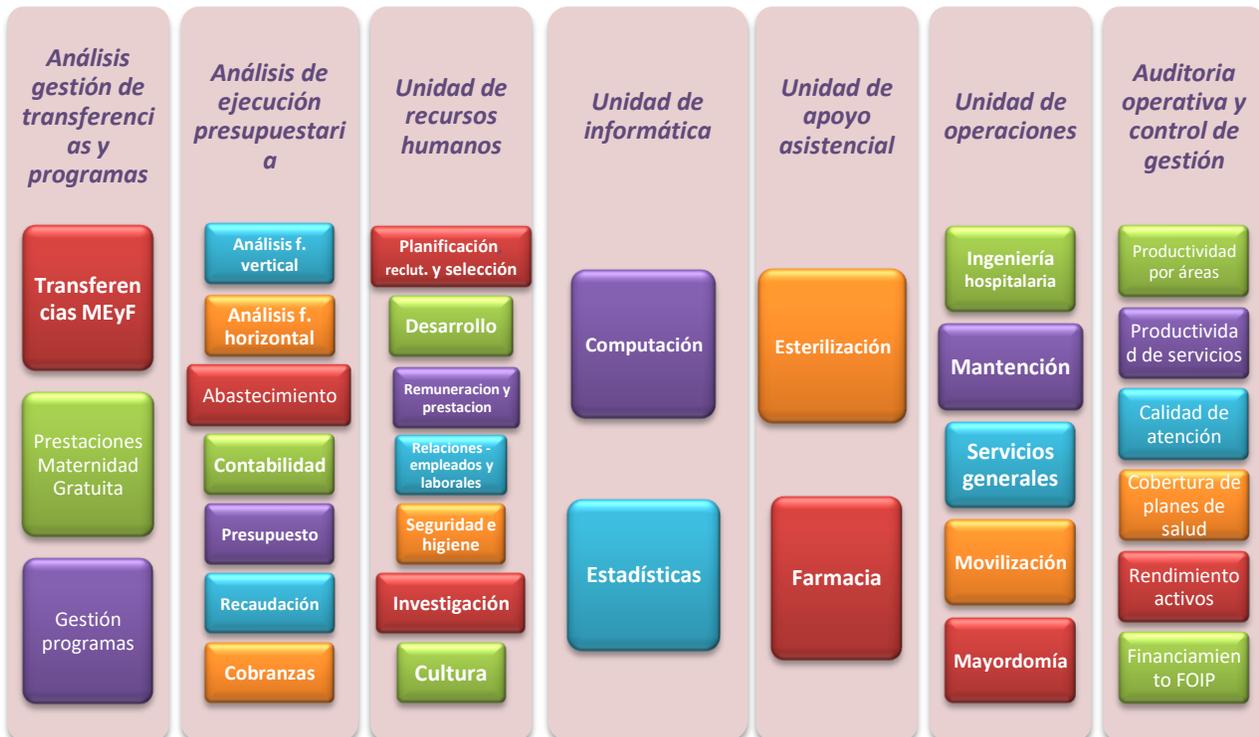


**Fuente:** Indicadores de Gestión para las Entidades Públicas. AECA, 2002.

En síntesis, los primeros indicadores son más funcionales al objetivo de rendición de cuentas; en tanto, que los indicadores de la segunda clasificación están más orientados al objetivo de mejoramiento de la gestión y toma de decisiones.

**Prueba piloto para el distrito.**

**Figura 5. Tablero de Indicadores.**



## **CONCLUSIONES.**

Se determinan como conclusiones que hay ámbitos e indicadores de CMI para los servicios públicos y la medición de la productividad del gasto público, que se podrían analizar:

A. El cuidado por el interés de los mandantes; es decir, los administradores, políticos y ejecutivos, en cuanto representante de los ciudadanos, requerirán información de:

1. Rentabilidad social de los proyectos.
2. Aditividad del gasto público.
3. Niveles de cobertura y focalización de los programas.
4. Grado de eficiencia del gasto
5. Comparación con estándares internacionales o sistemas pares.

B. El cuidado por el interés de los usuarios o destinatarios de los servicios, requiere de disponer de información acerca de:

1. Calidad del servicio: cantidad, oportunidad y calidad intrínseca.
2. Niveles de satisfacción de los usuarios.
3. Exploración de nuevas necesidades.

C. El cuidado por el desarrollo del sistema y de la relación con los empleados o funcionarios públicos, requiere monitorear lo que pasa en:

1. Expectativas de desarrollo.
2. Calidad de entorno laboral.
3. Retribuciones comparadas.
4. Capacitación y Entrenamiento.

D. El cuidado por los procesos internos requerirá disponer de indicadores tales como: eficiencia en la entrega, costos internos de producción y estándares de costo.

Se concibe, además, que es posible la aplicabilidad de herramientas modernas de gestión y se debe considerar esta herramienta fundamentada en objetivos orientados a incrementar la rentabilidad social. Es importante determinar, que la herramienta señalada puede constituirse en un banco de información, que trabajado de manera coordinada, puede disminuir la carga laboral de los funcionarios del sector público.

## **REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.**

1. Acosta, A. (1999). *Ética y Economía: una discusión de permanente actualidad*. Ecuador.
2. AECA, (2002) *Indicadores de gestión para las entidades públicas. Principios de Contabilidad de Gestión*. Madrid. Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas.
3. Aramayo, R. (2005). *Los doce pasos claves para dirigir mejor y evitar errores comunes*. Nueva Empresa .
4. Barros da Silva, Rodríguez G. Filho R, *Una nueva visión del cuadro de mando integral para el sector público*, 2005, pg. 3.
5. Barrios, A. (2011). *Planificación estratégica, presupuesto y control de la gestión pública*. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello.
6. Cabrero M, E. (1997). *Del administrador al gerente público*. México: INAP.
7. Cornejo A, A. (1997). *Complejidad y Caos Guía para la administración del Siglo XXI*. México: Castillo.
8. Crozier, M. (1975). *La sociedad bloqueada*. Argentina: Amorrortu Editores.
9. Dimock, M. (1947). *The Study of Administration*. Estados Unidos: The American Political Science Review.
10. Drucker, P. F. (1989). *Administración de organizaciones sin fines de lucro*. San Pablo: Pioneira: Fundación Vanzoini.

11. Freire, P. (1999). *Pedagogía da autonomia. Saberes necesarios a prática educativa*. Sao Paulo: Paz e terra.
12. Guadarrama S, G. (2003). *Gerencia pública y política social en Latinoamérica*. Economía, Sociedad y Territorio. 127-162.
13. Guerrero, O. (2004). *La nueva gerencia pública: Neoliberalismo en administración pública*. México: Distribuciones Fontamara.
14. Jacquard, A. (1997). *Yo acuso a la economía triunfante*. Santiago de Chile: Andrés Bello.
15. Kaplan, R. S. (1999). *Balanced Scorecard for Public-Sector Organizations*. Harvard Business School Publishing.
16. Kromann Kristensen, J., W. Groszyk and B. Bühler (2002), "Outcome-focused Management and Budgeting", *OECD Journal on Budgeting*, vol. 1/4, <https://doi.org/10.1787/budget-v1-art20-en>.
17. Mora C, A. J., & Vivas U, C. (2001). *Nuevas herramientas de Gestión Pública: El Cuadro de Mando Integral*. Madrid: Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas.
18. Newman, J. (1995). *Gender, Culture and Organizational Change: Putting Theory Into Practice*. London and New York: Routledge.
19. Niven, P. R. (2008). *Balanced Scorecard: Step-by-Step for Government and Nonprofit Agencies*. Nonprofit Agency.
20. Peiró, J. M., & Prieto, F. (1996). *Tratado de psicología del trabajo I: la actividad laboral en su contexto*. Madrid: Síntesis.
21. Pichardo P, I. (2004). *Modernización administrativa Propuesta para una reforma inaplazable*. Toluca, Estado de México: El Colegio Mexiquense-unam, Facultad.
22. Weber, M. (2014). *Economía y sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.
23. Ziccardi, A. (2008). *Pobreza y exclusión social*. FLACSOAndes .

**DATOS DE AUTORES.**

- 1. Miryan Janeth Arévalo Haro.** Máster en Gerencia Financiera Empresarial y Doctora en Contabilidad y Auditoría. Se desempeña como Coordinadora de Investigación y docente a Tiempo Completo de la carrera de Contabilidad y Auditoría de la Universidad Regional Autónoma de los Andes, extensión Puyo. Analista Administrativa Financiera de la Dirección Distrital 16D01-Pastaza-Mera-Santa Clara–Salud del Ministerio de Salud Pública. Correo electrónico: [miryan\\_arevalo@yahoo.com](mailto:miryan_arevalo@yahoo.com)
- 2. Sindy Pamela Escobar Arévalo.** Máster en Derecho civil y procesal civil, Doctora en Jurisprudencia y Especialista en Derecho civil comparado. Labora Actualmente como Juez de los Tribunales de la República. Correo electrónico: [sindy.escobar@funcionjudicial.gob.ec](mailto:sindy.escobar@funcionjudicial.gob.ec)
- 3. Nancy Deidamia Silva Álvarez.** Economista. Labora actualmente en UNIANDES Puyo y en el GAD Municipal de Pastaza, donde se desempeña como Docente Tiempo Completo de la carrera de Contabilidad y Auditoría. Directora del Grupo de Servicios Sociales. Correo electrónico: [silvalvnan@hotmail.com](mailto:silvalvnan@hotmail.com)

**RECIBIDO:** 11 de septiembre del 2018.

**APROBADO:** 14 de octubre del 2018.