

El sistema de control de gestión como base para la modernización

VICTOR MANUEL MARTINEZ CHAVEZ *

El Plan Nacional de Desarrollo, con base en los lineamientos de la Ley de Planeación y del Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000 , contempla como una de sus principales metas fortalecer la evaluación de la Gestión Pública. En este contexto, se ha planteado la necesidad de establecer sistemas de Control de Gestión, representando en forma sistemática los Indicadores de Gestión.

Los indicadores se constituyen como instrumento importante para promover el cambio estructural y la modernización de la Administración Pública, toda vez que permiten medir el cumplimiento de los objetivos institucionales y vincular sus resultados con la satisfacción de las demandas sociales que, en el ámbito de su competencia, corresponde atender al Estado Mexicano.

Los objetivos específicos que en el marco de la Administración Pública Federal Estatal y Municipal, se deben de contemplar y reconocer, siendo estos los siguientes:

- Analizar el desempeño de las Dependencias y Entidades, vinculándolo con el cumplimiento de sus objetivos.

¹ Doctor en Administración Pública por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Especialización en Dirección en Administración Pública en INAP, Alcalá de Henares, España. Profesor de carrera, categoría «C», Universidad Pedagógica Nacional; y de asignatura en la UNAM y el INAP.

- Evaluar sistemáticamente el costo de los servicios públicos y de la producción de bienes, así como su calidad, su pertinencia y efectos sociales.
- Verificar que los recursos públicos se utilicen con honestidad, eficacia y eficiencia.

Ante estos antecedentes básicos para la Modernización en la Administración Pública, podemos reflexionar y fundamentar que el Control de Gestión se concibe, naturalmente, sobre una organización en función y su gestión ordinaria, va realizando los planes y programas de medio y largo plazo coincidiendo con la gestión del día a día, convirtiendo continuamente la información en acción, a través de la decisión, y sometiendo todo el proceso al control.

Para realizar el Control de Gestión activo, el directivo y responsable de la función debe tener un profundo conocimiento de todas las actividades internas de la organización y también del contexto externo formado por oferentes y demandantes. Debe, igualmente, tener un conocimiento práctico de la organización y de sus componentes psicosociológicos, para, posteriormente, reducir la información a un conjunto de valores de las variables que, una vez relacionadas entre ellas, le sirvan para disponer de una representación sistemática y de procesos, bajo representación de un Marco de Referencia.

Para realizar el control siempre es necesario, primero, establecer un modelo normativo de cómo debe suceder la gestión. Este modelo se construye a través de los presupuestos y estándares de actuación aprobados por la dirección. Posteriormente, se comparan las cifras reales con las del presupuesto y se obtienen las desviaciones.

Dentro de este contexto, los objetivos de un control de gestión para la Modernización, consisten en:

1. Adoptar un punto de vista de interpretación global de todas las funciones institucionales que componen la cadena de valor de la organización.
2. Integrar las variables estratégicas y operacionales.
3. Enfocar la información a la correcta toma de decisiones del presente y del futuro.
4. Construir los indicadores adecuados de gestión para controlar la actividad económico-financiera y garantizar la fiabilidad de la información.
5. Informar y sugerir las acciones tendientes a la mejora continua de los resultados.
6. Establecer un sistema de información automático que permita corregir sobre la marcha las desviaciones.
7. Plantear las alternativas posibles de la organización para reaccionar ante los cambios continuos de la demanda y la competencia.

Cuando las organizaciones tienen y cuentan de un suficiente tamaño, deben comenzar la descentralización de tareas que, mediante delegación, encomienda su gestión a los servidores

públicos de mandos medios y superiores. Aunque se descentralice, la idea global de dirección debe permanecer conjuntada en sus funciones de fijar y decidir objetivos y controlar su ejecución, siendo la parte de gestión concreta que corresponde a cada función la que debe ser gestionada por cada responsable de la Administración Pública.

Si una de las funciones del Sistema de Control de Gestión es evaluar la ejecución a través de indicadores, es necesario que existan unos patrones de referencia para verificar si los resultados obtenidos señalan que la gestión se orienta hacia los objetivos previstos. Por eso, para poder controlar las actividades realizadas, es necesario tener una norma o un estándar con el cual comparar el indicador.

Un indicador es una magnitud asociada a una actividad, a un proceso, a un sistema, que permite, por comparación con los estándares, evaluar periódicamente las unidades de programación. Los indicadores cumplen dos funciones:

Función descriptiva. Aportar información sobre una situación determinada o el estado de un sistema y su evolución en el tiempo.

Función valorativa. Permitir apreciar los efectos provocados por una actuación.

Los indicadores se construyen siempre a partir de realizar algunas operaciones con unas magnitudes elementales. Estos operadores en algunos casos serán sumas, o en otros casos el operador será de relación. Cualquier operador que relacione estas magnitudes elementales permitirá construir los indicadores.

La validez de los indicadores depende de que reúnan determinadas cualidades:

Pertinencia. El indicador expresa un concepto y mantiene, con claridad, esta significación a lo largo del tiempo. Quiere decir que el indicador es adecuado para lo que se quiere medir.

Objetividad. Su cálculo a partir de las magnitudes observadas no es ambiguo.

Unívoco. Las modificaciones expresadas por el indicador no permiten interpretaciones equívocas.

Sensibilidad. La medida del indicador es suficientemente eficaz para identificar variaciones pequeñas.

Precisión. El margen de error del indicador es suficientemente aceptable.

Fidelidad. Las cualidades del indicador se mantienen en el tiempo y el espacio (esta cualidad es análoga a la repetibilidad).

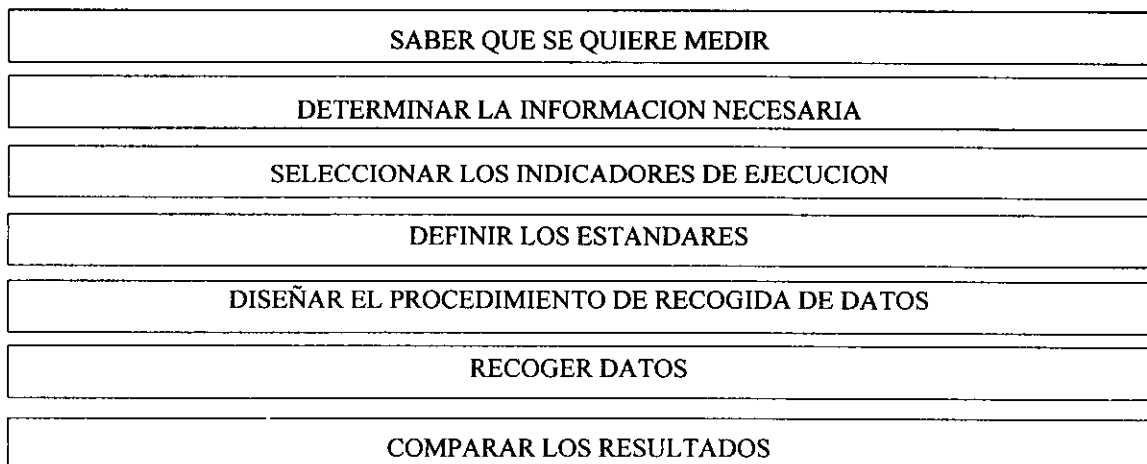
Accesibilidad. Su obtención tiene un costo aceptable y es fácil de calcular e interpretar.

Los indicadores tienen que medir las actividades realizadas, los resultados obtenidos y los recursos utilizados. Los indicadores ideales son los numéricos, intentando expresar, siempre que se pueda, las tolerancias o desviaciones aceptables. Su comparación con los estándares debe permitir identificar alguna de las siguientes condiciones:

- Calidad
- Cantidad
- Tiempo
- Costo

Encontrar indicadores no es una tarea fácil. Existe una secuencia lógica que es necesario seguir para poder establecer correctamente los indicadores.

En primer lugar es necesario preguntarse por el sentido de lo que se quiere medir. En algunos casos será sobre la utilidad social de una determinada actuación global, haciéndose algunos cuestionamientos que se manifiestan en preguntas destinadas a conocer la realización de la misión o finalidad. En otras ocasiones las preguntas pueden orientarse hacia aspectos más estructurales. La respuesta a estas preguntas permite determinar el tipo de información que se necesita recoger para poder controlar o evaluar la ejecución; a partir de esta información se pueden seleccionar los indicadores de ejecución más adecuados. Una vez determinados éstos es necesario establecer cuales son los datos que es necesario considerar en la medida, por ejemplo: número de participantes, grado de satisfacción, número de niños que han dejado de ser absentistas... De acuerdo con esta medida, se establece el procedimiento de recogida de datos. El paso siguiente es recoger realmente las magnitudes y, finalmente, con todos los datos, comparar los resultados de la ejecución con unos estándares y determinar si estos resultados son buenos. El esquema siguiente manifiesta en su contenido estas etapas:



Es muy importante respetar la anterior secuencia lógica, ya que uno de los errores cometidos con mayor frecuencia es medir sin saber lo que se quiere. Además de la correspondiente pérdida de tiempo y molestias, esta situación incrementa las resistencias de los profesionales y técnicos ante el sistema de control.

Una vez identificado lo que se quiere medir es necesario establecer el valor estándar: aquel que se considera «la frontera» para valorar la bondad de la ejecución. El gestor público de la administración local tiene que establecer unos estándares que sean realmente obtenibles. Estos valores estándar pueden ser, por ejemplo: valores de unidades de producción (horas de atención, servicios ofertados, servicios realmente efectuados...); de recursos consumidos (costos de producción de servicios, gastos ordinarios, tiempo consumido...); porcentajes; etc... Los estándares de la ejecución, en muchas ocasiones pueden coincidir con los resultados explicitados en los objetivos. La definición de cualquier objetivo remite necesariamente a unos estándares; generalmente estos valores son manifestados de forma que el proceso consiste en medir la capacidad que tiene la organización para actuar. En este caso la eficacia, en lugar de concentrarse en los resultados, analiza si el sistema y los procesos han funcionado de la manera más adecuada para conseguir los objetivos.

Es necesario que los responsables de los Programas Municipales centren su control, y por lo tanto sus estándares, en aquellos factores que resultan críticos para conseguir los objetivos. De lo contrario se puede recoger una información de control poco relevante. Un Sistema de Control de la Gestión no puede ser exhaustivo, no es manejable, el gran peligro existente, propiciado por la rapidez de procesamiento de la información que proporcionan actualmente las computadoras es acumular información irrelevante. Es preciso escoger muy bien la información *Solamente es útil aquella información que permite tomar decisiones*. El problema está en definir exactamente cual es esa información. Las actividades relacionadas con las *Areas de Resultados Clave* son las que deberán ser constantemente seguidas con atención, ya que en ellas reside la clave del éxito de los programas.

Todos los indicadores de la ejecución giran alrededor de unos pocos conceptos. Expresan la *relación entre los inputs actuales (costos reales) frente a los recursos o medios previstos (costos previstos)*. Su valoración nos permite en el momento del rediseño prever la disposición de los recursos (materiales y humanos) en la calidad y cantidad apropiada, y con los mejores precios posibles.

1) LA EFICIENCIA A TRAVES DE LOS INDICADORES

De acuerdo con la definición genérica de eficiencia -relación entre los costos reales y los productos obtenidos- los indicadores de eficiencia miden si es adecuada la *relación existente*

entre la prestación de los servicios efectuados y los recursos (inputs) utilizados para su producción. Se considera una gestión eficiente cuando con unos costos fijos determinados se alcanzan los máximos valores para unos objetivos establecidos previamente o, al contrario, cuando se obtienen unos objetivos previstos con el menor costo posible. Por las características que tienen los servicios que prestan los Ayuntamientos, a los costos hay que atribuirles una dimensión económica y social.

L. Metcalfe y S. Richards en su obra clásica referente a nuestro objeto de estudio, plantean la reflexión sobre el proceso de modernización de la administración pública central inglesa, señalan las insuficiencias del uso de la definición clásica de eficiencia en el ámbito de las administraciones públicas². Estos autores señalan como obstáculos para crear un marco conceptual claro alrededor del término eficiencia las siguientes cuestiones: dificultad para establecer metas y objetivos precisos; existencia de una estrecha interrelación entre la gestión y las decisiones políticas (por ejemplo, la decisión de incidir sobre la eficiencia actuando sobre los inputs o los outputs es política, no técnica); no siempre es posible calcular los costos de los programas; o no siempre es realizable la medición de los impactos o de los logros de los resultados de la gestión pública. Ante todas estas dificultades, y debido a que es más fácil medir los costos que los beneficios sociales atribuibles a la gestión pública, las políticas de modernización que se han centrado en mejorar la eficiencia reduciendo los costos de los programas son actuaciones que se quedan a mitad de camino, pues renuncian a actuar sobre el resto de factores que intervienen sobre la eficiencia de la gestión. Una observación es, si bien es perfectamente asumible cuando se abordan cuestiones relacionadas con el análisis de la eficiencia a nivel de políticas globales debe resituarse cuando se desciende a los niveles concretos de la gestión en el ámbito local. En este caso el análisis de la eficiencia se vuelve mucho más concreto y tangible, siendo posible aplicarlo a la mayoría de las actividades realizadas por la administración local sin que con ello se practique una mejora de la eficiencia exclusivamente desde la perspectiva de los costos económicos.

En el ámbito local la perspectiva propuesta por L. Metcalfe y S. Richards permite ampliar el abanico de objetos de análisis encomendados a los indicadores de eficiencia. Se trataría de medir, no únicamente la relación entre costos reales y productos obtenidos, sino aspectos parciales de esta relación, a manera de ejemplo: la eficiencia técnica de la gestión; la eficiencia económica (la que más se aproxima al concepto clásico y que adquiere notoria relevancia en los momentos de recesión), dentro de la cual se podría distinguir la eficiencia en la asignación de los recursos, así como la eficiencia productiva; y, por último, la eficiencia operacional adaptativa.

² Metcalfe, L. y Richards, S. «La modernización de la gestión pública» Ministerio para las Administraciones Públicas. Madrid 1989, pag. 55.

2) LA EFICACIA, VIA LOS INDICADORES

Estos se manifiestan en la medición del funcionamiento y los resultados específicos sobre la población objeto. La eficacia puede tener una doble dimensión: según los objetivos y metas o según los sistemas y procesos.

- Eficacia según los objetivos y metas. Hace referencia a la realización de los objetivos y metas. Mide el grado o el nivel en que una organización ha conseguido los objetivos previstos. Desde esta perspectiva la eficacia siempre se asocia a los resultados y objetivos. Así, si la organización no tiene claro cuáles son los resultados que se quieren conseguir con los objetivos propuestos (operativización de los objetivos), difícilmente podrá serle útil este tipo de indicadores.
- Eficacia según los sistemas y procesos. Se entiende como un sistema y procesos al conjunto de elementos y actividades en interacción que están orientadas hacia el logro de unos objetivos y metas. Así la eficacia desde el punto de vista del sistema y procesos consiste en medir la capacidad que tiene la organización para actuar. En este caso la eficacia, en lugar de concentrarse en los resultados, analiza si el sistema y los procesos han funcionado de la manera más adecuada para conseguir los objetivos.

De ahí que podemos decir que, en las administraciones públicas, el límite entre eficacia y eficiencia es permeable. De tal manera que cuando se pretende mejorar la eficiencia a su vez se abre un proceso de clarificación de objetivos y se incide sobre la eficacia. Este punto de vista, útil para realizar el análisis de la eficacia o eficiencia a nivel global de la organización municipal, se aproxima más al concepto clásico de eficacia a medida que se desciende por los niveles de la organización. Sin embargo, es interesante también contemplar la medición de la eficacia de la organización a partir de su capacidad de innovar, adaptarse al entorno, aprender nuevas formas de organización y mostrar capacidad de gestionar el cambio. Esta nueva visión permite asociar la eficacia de la gestión, no únicamente al logro de resultados concretos, no siempre perceptibles como consecuencia directa de la gestión administrativa, sino con su capacidad para situarse al frente de la dirección de los grandes cambios estratégicos.

3) LA EFECTIVIDAD, VIA LOS INDICADORES

Dichos indicadores se representan bajo la acción de medir el impacto final en el conjunto de la población. Además de los efectos directos (eficacia) valoran los indirectos (repercusiones) de una actuación en todos los sectores de la población. Por ejemplo, en un programa de atención en drogadicción es necesario medir su eficacia entre los farmacodependientes,

pero también su impacto (efectividad) entre sus familiares, los profesionales, los vecinos, los comerciantes, etc... El grado de eficacia de la gestión en relación a su impacto poblacional constituye su «valor». En la administración pública el valor efectivo o potencialmente creado no puede medirse en base exclusivamente a los productos (outputs), pues éstos casi nunca tienen significación en sí, sino en relación con los resultados e impactos (outcomes)³. Los indicadores de efectividad ayudan a utilizar mejor los indicadores de eficiencia pues, es así que la eficiencia en el ámbito de la gestión pública, debe entenderse como «relación entre costos y valor efectivamente producido» (impacto) y por ello la gestión pública debe procurar «maximizar el valor creado por la actuación de los poderes públicos».

En algunos procesos de evaluación puede ser interesante utilizar indicadores de pertinencia. Estos relacionan los recursos utilizados con los resultados previstos, para ver si se han hecho servir los medios más adecuados.

En todo Sistema de Control de Gestión existe, una fase de evaluación de los resultados finales de la gestión. Todo plan de gobierno, programa o cualquier otra forma de organizar las actividades tiene que llevar a unos resultados tangibles que serán los objetos del último proceso del Control de la Gestión: el Control de los Resultados. Por eso siempre que se pueda hay que medir los resultados.

Pero no siempre es factible medir los resultados, especialmente en la mayor parte de las actuaciones de las áreas de Servicios Personales y de Servicios Municipales de un ayuntamiento. Para hacer frente a este problema de medida del resultado final es interesante ir desglosando y concretando el resultado final en resultados parciales y, si estos son medibles, establecer sus correspondientes indicadores, pero si no lo son es necesario seguir el desglose hasta llegar al nivel de aquellas actividades que sean suficientemente concretas, comprensibles y claras de tal manera que puedan ser fácilmente medibles.

4) PROPUESTA DE MEDICION DEL RESULTADO A TRAVES DEL PROCESO Y LA ESTRUCTURA

Hemos considerado exponer en torno a este objeto de estudio, algunas reflexiones resultado de la investigación de algunos autores clásicos y modernos representativos de estos fundamentos teóricos y técnicos, de ahí que según la naturaleza del objeto a medir, podemos distinguir los siguientes tipos de indicadores:

³ Moore, M.H. **La creación de valor en el sector público** J.F. Kennedy School of Government, 1984, traducción española de X. Mendoza y A. Vernis para los programas de gestión pública de ESADE.

- **Indicadores de resultados.** Miden directamente el grado de eficacia de una unidad programada o el impacto sobre la población. Es decir, los resultados obtenidos comparados con los esperados. Por su naturaleza son indicadores de eficiencia o eficacia según los objetivos. Son los más relacionados directamente con las finalidades y misiones de las políticas públicas.
- **Indicadores de proceso.** Valoran aspectos relacionados con las actividades y su eficacia. Se usan cuando no es posible utilizar directamente indicadores de resultados. Son indicadores de eficacia según los sistemas.
- **Indicadores de estructura.** Miden aspectos relacionados con el costo y la utilización de recursos. Por su naturaleza estos indicadores pueden considerarse indicadores de economía. A veces no son fáciles de calcular, ya que en muchas ocasiones estos recursos están compartidos con otros programas y actividades. Conjuntamente con los de los grupos anteriores permiten construir indicadores de eficiencia (eficiencia según los resultados y eficiencia de los procesos) y de pertinencia.
- **Indicadores estratégicos.** Aún no es frecuente encontrar autores que hablen de estos indicadores, pero su importancia cada día es más notoria. Valoran aquellas cuestiones que, sin estar directamente vinculadas con las actividades desarrolladas, tienen una incidencia notable en la consecución de los resultados de estas actividades. Se considera que estos factores siempre son externos a los programas pero actúan influyendo de forma relevante en sus resultados.

El sistema y el proceso de indicadores referentes al propio control de gestión aporta un valor adicional en aquellos casos en que, tal como se ha expresado antes, existen dificultades en medir los objetivos y se han establecido unos objetivos instrumentales o de gestión del proceso. Cuando se da esta circunstancia la atención sobre el desarrollo del proceso llega a ser preeminente. En otras ocasiones, la propia mejora del proceso también puede ser un objetivo de gestión; en estos casos es imprescindible la inclusión de indicadores de proceso en el sistema de control, con independencia de que se controlen o no directamente los resultados.

5) MODERNIZACION VIA LOS SISTEMAS DE GESTION PARA MEDIR LA CALIDAD

Todo Sistema de Control de Gestión debe aportar información sobre la calidad de los servicios prestados por el ayuntamiento a fin de cambiar para la modernización en todos los niveles: calidad en la estructura, en el proceso y en los resultados. En este caso hay que tener muy claro que la clave del éxito en la gestión de la calidad está en la satisfacción de los ciudadanos; es el «gran resultado» final de la acción municipal. Ello se logra, en primer lugar, atendiendo eficazmente las

necesidades de los ciudadanos. Para ello es fundamental que los ayuntamientos promuevan e impulsen periódicamente la opinión ciudadana para conocer las demandas y el grado de satisfacción que la ciudadanía tiene de la gestión municipal. Es necesario saber, por ejemplo, la satisfacción de los ciudadanos respecto a cambios de itinerarios de los servicios de transporte público; la calidad de la limpieza de la ciudad; el cumplimiento de las funciones del servidor público y su ética de servicio. Con estos sondeos no se trata tanto de averiguar la intención de voto, sino conocer regularmente la evolución de las necesidades ciudadanas y su satisfacción por parte de la oferta de servicios municipales. Es importante que los ayuntamientos realicen encuestas de satisfacción para retroalimentar sus programas de actuación. Estos, además de procurar atender las necesidades deben gestionarse con calidad, pues así también se influye sobre las expectativas de los ciudadanos. Los controles de calidad en la administración local deben medir el estado de los atributos de calidad presentes en la prestación de los diferentes servicios municipales. Resaltaremos algunos de estos atributos:

- **Fiabilidad.** Prestar bien el servicio a la primera.
- **Capacidad de respuesta.** Hacer las cosas puntualmente y con rapidez.
- **Competencia.** Los trabajadores municipales saben hacer las cosas.
- **Accesibilidad.** Los servicios son fáciles de obtener y son cómodos.
- **Cortesía.** Tratar a los ciudadanos con amabilidad y máxima atención.
- **Comunicación.** Informar a los usuarios con un lenguaje comprensible.
- **Credibilidad.** Conocer e interesarse por los problemas de los ciudadanos.
- **Seguridad.** Garantizar la seguridad de los ciudadanos en el uso de los servicios.
- **Comprensión.** El ciudadano debe percibir que el ayuntamiento entiende sus problemas.
- **Soporte físico.** El entorno donde presta servicio debe aportar calidad.

Algunos de estos atributos hacen referencia principalmente a la estructura (soporte físico, competencia...), otros al proceso (fiabilidad, comprensión...) y la mayoría inciden directamente sobre los resultados (la satisfacción de los usuarios). Los indicadores de calidad que se seleccionen (sean de estructura, de proceso de resultados) habrán de recoger para cada servicio la máxima información sobre cada uno de estos atributos.

Otra posibilidad de aproximarnos al conocimiento de la calidad en los servicios es el seguimiento de las reclamaciones y quejas, y su posterior análisis, sin embargo hay que tener presente que esta información es siempre parcial y sólo informa de la no calidad. Si únicamente planteamos la modernización de la administración en base a la información proporcionada por las quejas y las reclamaciones «se corre el riesgo de equivocarse»⁴. No solamente el control debe centrarse en aquello que no se hace bien, sino que hay que disponer de información de aquello que se ejecuta correctamente y satisface a los ciudadanos.

Cabe resaltar que excepto los estratégicos, todos los tipos de indicadores pretenden medir la calidad de los servicios, sea desde un punto de vista finalista (resultados), intermedio de gestión (proceso) o inicial de recursos (estructura). Es evidente que unos buenos indicadores de estructura no garantizan automáticamente un buen proceso de prestación de servicios, y un buen proceso no asegura totalmente un buen resultado. Pero sí que es verdad que para obtener un buen resultado en un servicio es necesario un buen proceso y una buena estructura. Por esto es necesario, cuando sea factible, utilizar indicadores de calidad de proceso o, en su defecto, indicadores de calidad de estructura.

6) METODOS OPERATIVOS DE CONTROL Y SEGUIMIENTO

Una vez establecidos los estándares es preciso decidir como medirlos. De ahí que debemos tener presente que algunos servidores públicos de la organización pueden considerar el acto de medir como una actividad «no productiva» y que, por lo tanto, consume unos recursos que podrían destinarse a una actividad productiva. Es por esto que, si la organización municipal ya proporciona por sí misma en su gestión habitual datos que permitan efectuar el control, en estos casos será mejor no inventarse ningún método de control nuevo. El método de control más efectivo y eficiente es aquel que no se nota que se aplica. Es necesario evitar la tendencia a hacer siempre informes específicos que a veces requieren más tiempo para su elaboración que el consumido para ejecutar la actividad de la cual se quiere informar. A continuación se sugieren algunos de los métodos clásicos y modernos que nos permiten poner en marcha un Sistema de Información para controlar y seguir, con la máxima eficacia, la gestión de los diferentes Programas Municipales:

- Diagramas de barras o de Gantt
- Diagramas de líneas
- Técnica de evaluación y revisión de programa (PERT)
- Cuadros de Mandos

⁴ OCDE «La administración al servicio del Público» Ministerio de las Administraciones Públicas. Madrid 1991, pag. 188.

Cabe resaltar que en el proceso administrativo presupone la existencia de una etapa de evaluación en la que se ponderen cualitativa y cuantitativamente los resultados obtenidos con respecto a los objetivos y metas establecidos, a través de un sistema de control.

Los coeficientes de evaluación requieren medir objetivamente ciertas magnitudes o parámetros y traducirlas en expresiones aritméticas. La objetividad no implica desconocer que existen diferentes criterios de evaluación y que se discute acerca de cuál o cuáles son más adecuados; sin embargo, definido un criterio y reconocidas como válidas sus premisas, podrán expresarse en cifras, y aunque esta medición se hiciera por distintos observadores, se obtendrá siempre el mismo resultado si se respetan los criterios previamente determinados.

CONCLUSIONES

Como culminación de estas reflexiones que interpretan la fase final en la que se termina bajo las siguientes conclusiones y recomendaciones, las cuales son unos lineamientos a utilizar por el responsable del Sistema de Control de Gestión en la organización para establecer con seguridad los diferentes estándares de sus actividades:

- Evitar definiciones poco concretas de los estándares.
- Utilizar estándares cuantificados.
- Los estándares pueden ser positivos o negativos. Pueden expresar lo que se quiere o lo que no se quiere. Pueden ser rangos de valores aceptables.
- El estándar debe tener coherencia con los objetivos y la práctica de la organización, y con los estándares de otras partes de la organización.
- Han de decidirse con los colaboradores.
- Deben centrarse, fundamentalmente, en aquellas actividades que consumen el 70-90% del esfuerzo del personal.
- Es preciso asociar el estándar a una responsabilidad personal.
- La obtención de estándares tiene que ser sencilla y el método de medida simple.
- En su elección es preciso practicar el principio de economía: seleccionar el menor número posible de estándares.

Antes de escoger y aplicar cualquier método no hay que perder de vista que el objetivo de la medida es identificar una desviación, tanto sea positiva como negativa, sobre un valor esperado para tomar decisiones correctoras si son necesarias. Cada organización municipal escogerá, de acuerdo con los principios generales, aquel sistema de información que le sea más útil de acuerdo con su cultura organizativa propia. La tendencia es medir desviaciones negativas pero no se puede olvidar que, en algunas ocasiones, es necesario saber si hay

desviaciones positivas sobre el valor esperado; gracias a ésto puede conocerse, por ejemplo, que se están destinando muchos recursos y que los costos finales de la ejecución serán superiores a los deseados. Finalmente es necesario determinar cuál es la periodicidad de la medida por el control: ¿cada cuánto se controla?

Una guía práctica que el servidor público local puede utilizar para evaluar el método de control y presentación de la información existente es responder las siguientes preguntas:

- ¿Qué desviaciones específicas identificará el método escogido?
- ¿Hay algunas desviaciones significativas que el método escogido no muestre?
- ¿Permite este método, en el caso de identificar una desviación crítica, tener el tiempo suficiente para tomar medidas correctoras?
- ¿El costo (tiempo, personas, recursos) de este método compensa el valor de los efectos que se quieren evitar?
- ¿Hay otro método igualmente eficaz, pero menos costoso?
- ¿Cómo aceptarán los responsables de las acciones del Plan de Gobierno y Programa Municipal la aplicación de este método?

BIBLIOGRAFIA

- AMAT, J.M. *El control de gestión: Una perspectiva de dirección*. Barcelona: Ediciones Gestión 2000 S.A., 1992.
- AMAT, J.M. *El control de gestión en la empresa española*. Barcelona: Ediciones Gestión 2000 S.A., 1991.
- ANTHONY, R. *El control de gestión*. Ediciones Deusto S.A., 1990.
- BERNILLON, A. y CERRUTI, O. *Implantar y gestionar la calidad total*. Barcelona: Ediciones Gestión 2000 S.A., 1989.
- CHILD, J. *Organización. Guía para problemas y práctica*. México: CECSA, 1989.
- COLLERETTE, P. y DELISLE, G. *La planificación del cambio*. México: Editorial Trillas, 1988.
- DE FORN, M. *Sistemas de información y gestión para la Administración Local*. Madrid: Ministerio de Administraciones Públicas, 1988.
- DOLZ, M. *La gestión empresarial y su control*. Barcelona: Editorial de Vecchi, 1986.
- DONABEDIAN, A. *La calidad de la atención médica*. La Prensa Médica Mexicana, 1984.
- LOPEZ CAMPS, J. y GADEA CARRERA, A. *El control de gestión en la Administración local*. Ediciones Gestión 2000, S.A. Barcelona 1992.
- LOPEZ GONZALEZ, E. *Técnicas de control de ejecución en la dirección de la administración pública*. Madrid: INAP, Colección Estudios, Serie Administración General, 1988.
- MACIARIELLO, J. *Sistemas de control en administración por programas*. México: Limusa 1981.
- MALLO, C. y MERLO, J. *Control de Gestión y Control Presupuestario*. McGraw-Hill/Interamericana de España, S.A. 1995.
- METCALFE, L. y RICHARDS, S. *La modernización de la gestión pública*. Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas, 1989.
- MENY, I y THOENIG, J.C. *Las políticas públicas*. Barcelona: Ariel, 1992.
- MINISTERIO PARA LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS. *Estudio Delphi. La modernización de los procedimientos de actuación en la Administración Pública*. Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas, 1990.
- MINTZBERG, H. *Naturaleza del trabajo directivo*. Barcelona: Ariel, 1983.
- MOORE, M.H. *La creación de valor en el sector público*. J.F. Kennedy School of Government, 1984. Traducción española de X. Mendoza y A. Vernis para los programas de gestión pública de ESADE.
- MORRISEY, G.L. *Administración por objetivos y resultados*. Fondo Educativo Interamericano, S.A. U.S.A.
- OCDE. *La administración al servicio del Público*. Madrid: Ministerio de las Administraciones Públicas, 1991.
- ORTIGUEIRA BOUZADA, M. *El control de la eficiencia y de la eficacia mediante indicadores en «Seminarios 1986»*. Madrid: Tribunal de Cuentas, 1986.
- PALOM, F.J. y TORT, L. *Management en organizaciones al servicio del progreso humano*. Madrid: Espasa-Calpe, 1991.
- PRATS, J. *La modernización administrativa en las democracias avanzadas. Las políticas de los 80: contenidos, marcos conceptuales y estrategias en «Papers ESADE» No. 82 (1992)*.
- RIEDMANN, W. *Casos de planificación, organización, ejecución y control*. Bilbao: Ediciones Deusto S.A., 1982.
- SUBIRATS, J. *Análisis de políticas públicas y eficacia de la Administración*. Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas, 1989.
- SULLA, E. *El planteo de la función gerencial*. Barcelona: ESADE, 1989. Documentación del Curso de Función Gerencial en las Administraciones Locales.
- ZERILLI, A. *Fundamentos de organización y dirección general*. Bilbao: Ediciones Deusto S.A., 1990.