



Propuesta de un Modelo de Gestión para Resultados (GpR) para los Servicios Relacionados al Ministerio de Educación

(Proposal for a Management Model for Results (GpR) for the Related Services for the Ministry of Education)¹

Mag. Victoria Lissette Tapia Ortega
Mag. Gissel Valeska Treulén Seguel²

Resumen

La gestión por resultados se plantea como una estrategia centrada en el desempeño del desarrollo y en las mejoras sostenibles en los resultados del país; ello, con el objeto de mejorar la toma de decisiones, incluyendo herramientas prácticas para la planificación estratégica, la programación y ejecución presupuestaria, el monitoreo y la evaluación de los resultados. Específicamente, la gestión por resultados debe centrar su atención en el ciudadano y las necesidades que éste valora para su desarrollo.

Palabras claves: Gestión por resultados/ Servicios públicos/ Ministerio de Educación.

Abstract

Management by results is presented as a strategy focused on the performance of development and sustainable improvements in the results of the country; to improve decision making, including practical tools for strategic planning, programming and budgetary implementation, the monitoring and evaluation of the results. Management by results should specifically focus on the citizen and the needs that this valued for its development.

Keywords: Management by results/ Public services/ Ministry of Education.

¹Este artículo está basado en la tesis de Magíster en Contabilidad y Auditoría de Gestión, defendida por las autoras en la Facultad de Administración y Economía de la Universidad de Santiago de Chile en enero de 2014.

²Graduadas en el Magíster en Contabilidad y Auditoría de Gestión en la Facultad de Administración y Economía de la Universidad de Santiago de Chile

I. Introducción

Los modelos de gestión actuales en los servicios públicos giran en torno a procedimientos que consolidan prácticas de trabajo rutinarias y de baja calidad. La burocracia deja a los directivos, sólo un pequeño margen de autonomía para la acción creativa e innovadora. Estos se abocan casi exclusivamente a la administración de los problemas cotidianos, sin poder atender los aspectos estratégicos.

Se vuelve imprescindible, por lo tanto, generar las bases de un nuevo modelo de gestión que recree el vínculo productivo entre la Alta Dirección y las gerencias operativas, asignando responsabilidades claras, de manera de focalizar la acción de las organizaciones públicas hacia el logro de resultados concretos y de impacto en la sociedad.

La gestión por resultados se ha implementado en diversos países con el principal objetivo de incrementar la eficacia y el impacto de las políticas del sector público a través de una mayor responsabilización de los funcionarios por los resultados de su gestión. Es así, como el objetivo último de la gestión para resultados en el sector público es generar la capacidad en sus organizaciones para que logren, mediante la gestión del proceso de creación de valor público, los resultados consignados en los objetivos del programa de gobierno.

A continuación se presentan los aspectos metodológicos, teóricos y de campo realizados en la investigación efectuada en los servicios relacionados con el Ministerio de Educación de Chile; todo lo cual fundamenta la propuesta de un Modelo de Gestión para Resultados (GpR) para los servicios del Ministerio de Educación en forma específica, pero replicables con las adecuaciones pertinentes para otros servicios del sector público.

II. Aspectos Metodológicos

1. Planteamiento del Problema

El ciclo de operación del gobierno, como proceso de retroalimentación, comienza por la formulación de políticas públicas de largo plazo; continúa con un esfuerzo de planificación y presupuestario de largo y corto plazo, y con un ciclo de control que tiene una dimensión estratégica, operacional y presupuestaria, y una administrativa, de probidad y transparencia. Finalmente, este ciclo debe cerrarse con una evaluación ex post que retroalimente todo el ciclo.

Un origen frecuente de confusiones y discusiones es acerca de a qué organismo le corresponde ejercer los diferentes controles. Entendiendo que el gobierno es una compleja malla de instituciones y ministerios sectoriales, y de instituciones superiores de carácter transversal, como los Ministerios Políticos, Hacienda, o la Contraloría, que intervienen en el conjunto del aparato de estado, es así como la única forma que los entes públicos, del nivel que sea, opere en base a eficiencia y calidad de gestión, es que realice internamente las funciones de planificación y control de gestión.

En Chile, las instituciones se rigen por leyes anacrónicas que dificultan su adaptación a las prioridades políticas. Mientras en el sector privado la organización se adapta a la estrategia, en el sector público es más frecuente que la estrategia se adapte a un ordenamiento institucional excesivamente rígido y "normativista". Por lo expuesto, es conveniente destacar la importancia que implica introducirse en el tema de los modelos de gestión y la eficiencia del rol del estado. Dado lo anterior y la relevancia del tema respecto de las crecientes demandas de una ciudadanía más informada y que exige la provisión de bienes públicos que respondan a criterios de calidad, eficiencia y eficacia, junto con una mayor transparencia y equidad en el ejercicio de la función pública, cabe preguntarse ¿Existe un modelo de gestión que permita alinear los instrumentos que se aplican actualmente en la gestión gubernamental, con la finalidad de enfrentar los desafíos del mejoramiento de la gestión en relación a la planificación, control de gestión y evaluación en organismos el estado?

2. Justificación del Problema

En este escenario, las posibilidades de innovar en diferentes aspectos de la gestión pública resultan cruciales, de manera de terminar con el modelo de gestión pública actual, estructurado en torno a procesos de poca calidad, que dejan un escaso margen de maniobra y autonomía a los directivos públicos. Surge, por lo tanto, la necesidad de diseñar e implementar nuevas formas de administración más flexibles, que se conviertan en espacios de innovación para los directivos públicos, los que deben venir acompañados de herramientas que apoyen esta gestión para alcanzar los rendimientos esperados. En este contexto, la nueva gestión pública entrega un marco para mejorar la capacidad de gestión de la administración pública, donde la gestión por resultados se convierte en un enfoque de gestión que incentiva la innovación que permita crear valor público.

En el estado existen instrumentos de gestión; no obstante, el problema que se ha detectado es la no existencia de un modelo de gestión que permita relacionar y cohesionar a cada uno de los instrumentos existentes.

En torno al ámbito actual, el sector educación ha jugado un rol preponderante en los desafíos de gobierno; por ello, es que sería un aporte el tomar como *piloto* el Ministerio de Educación para implementar un modelo de gestión para resultados que pueda ser replicado al sector público.

3. Metodología Aplicada

La investigación realizada es un estudio de caso, pues se analizarán los servicios relacionados al Ministerio de Educación; además, es de tipo descriptiva, debido a que se identifican y detallan los instrumentos de gestión del Ministerio de Educación y sus servicios relacionados; finalmente, es de tipo propositiva, ya que busca proponer un modelo de gestión basado en resultados, el cual será una herramienta de apoyo a la generación de valor en el Sector Público.

Con respecto a las técnicas a aplicar en esta investigación, se señalan las entrevistas a los principales actores involucrados y el análisis documental de la información recopilada.

4. Variables de la Investigación

De acuerdo a las interrogantes de esta investigación, se consideran las siguientes variables, en razón de la gestión gubernamental:

- Independiente: Modelo de Gestión para Resultados
- Dependientes: Servicios Públicos relacionados al Ministerio de Educación

5. Sujeto de Investigación y Muestra

El sujeto de investigación considerado para el desarrollo del estudio es el Ministerio de Educación de Chile.

La muestra escogida consistió en entrevistar a profesionales de las áreas de control de gestión de los servicios públicos pertenecientes al Ministerio de Educación: Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas -JUNAEB-, Junta Nacional de Jardines Infantiles -JUNJI-, Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica de Chile -CONICYT-, Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos -DIBAM-, Agencia de la Calidad de la Educación y el Consejo Nacional de Educación.

III. Fundamentos Teóricos Referidos al Modelo e Instrumentos de Gestión

1. Gestión

El concepto de gestión, proviene del latín *gestion* y hace referencia a la acción y a la consecuencia de administrar o gestionar algo. Al respecto, hay que decir que gestionar es llevar a cabo diligencias que hacen posible la realización de una operación comercial o de un anhelo cualquiera. Administrar, por otra parte, abarca las ideas de gobernar, disponer, dirigir, ordenar u

organizar una determinada cosa o situación.

El objetivo fundamental de la gestión es el conseguir aumentar los resultados óptimos de una industria, compañía o servicio. Para conseguir las metas fijadas por la institución depende fundamentalmente de cuatro pilares básicos, a saber, estrategia, cultura, estructura y ejecución.

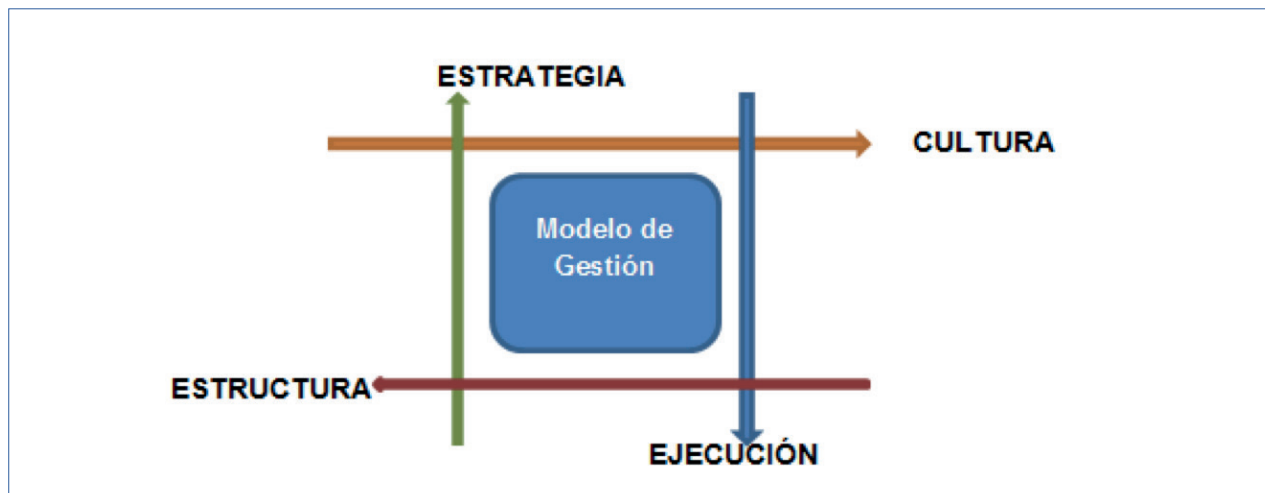


Figura N° 1: Pilares de la Gestión

Fuente: Elaboración Propia.

2. Gestión para Resultado (GpR) y Términos Asociados

La gestión para resultados (también denominada administración por objetivos o dirección por resultados) es un enfoque de gestión que busca incrementar la eficacia y el impacto de las políticas de la organización a través de una mayor responsabilidad de los funcionarios por los resultados de su gestión.

Es un sistema dinámico que integra la necesidad de la empresa de alcanzar sus objetivos de lucro y crecimiento, con la necesidad del gerente de contribuir a su propio desarrollo. Es un estilo exigente y equilibrado de administración de empresas. Se caracteriza por la adecuación flexible de los recursos, sistemas de gestión y estructura de responsabilidades, a un conjunto de resultados estratégicos precisos, definidos y dados a conocer con antelación, posibles de cumplir en un período establecido de tiempo.

El concepto de uso, de interpretación y de definición de gestión para resultado es muy amplio, ya que, se puede implementar en distintos países, según su propia perspectiva. Es así, como surge la disyuntiva entre Gestión *por* Resultados o la Gestión *para* Resultados El Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo -CLAD- en conjunto con el Banco Interamericano de Desarrollo -BID- (Serra, 2007) señala que parece contradictorio gestionar *por* resultado cuando los resultados se obtienen al final del proceso. Ante lo anterior, es más apropiado usar el término *para*, denotando así una gestión orientada a conseguir unos resultados determinados, predefinidos y esperados.

a) Principales Principios de la Gestión para Resultados

Existen principios fundamentales en la implementación de gestión para resultados, entre los cuales se pueden señalar:

1. Centrar el dialogo en los resultados.
2. Alinear los procesos de planeación, programación, presupuestación, seguimiento y evaluación, con los resultados previstos.

3. Mantener el sistema de generación de informes de resultados lo más sencillo, económico y fácil de usar como sea posible.
4. Gestionar para, no por, resultados.
5. Usar la información de resultados para el aprendizaje administrativo, la toma de decisiones, y la rendición de cuentas a los involucrados.

b) GpR en las Organizaciones Públicas

A comienzos de la última década del siglo pasado, empieza a hablarse de un nuevo paradigma de gestión para las organizaciones públicas. Una auténtica revolución en el modelo de gestión y en la cultura de estas organizaciones. Sus efectos no sólo llegan al nivel de las organizaciones públicas directamente prestatarias de servicios al exterior y, en concreto, a sus empleados de línea, sino que se expanden por toda la organización. Ello exige distinguir y matizar implicaciones del concepto según a qué nivel se produzca su utilización. Con carácter general se pueden distinguir entre organizaciones de línea y organizaciones horizontales (de control o staff). Dentro de cada una de ellas se pueden separar los órganos en directo contacto con los usuarios del servicio y los órganos de apoyo. Ciertamente, cuando se empieza a distinguir se ve que la teoría está en gran medida por construir, que todavía existen lagunas y que se está en el comienzo de un nuevo modelo de gestión que requiere su específica formulación por el sector público (Carrillo, 1997).

El objetivo fundamental de la GpR en los organismos públicos es refocalizar la conducción y gerencia hacia un modelo de gestión que privilegie los resultados por sobre los procedimientos y priorice la transparencia en la gestión.

Según Serra señala que *"El objetivo último de la GpR en el sector público es generar capacidad en sus organizaciones para que logren, mediante la gestión del proceso de creación de valor público, los resultados consignados en los objetivos del programa de gobierno"* (2007: 15).

c) Herramientas de la GpR

La estructura de trabajo de la GpR está constituida por las denominadas herramientas de gestión. Dentro de los instrumentos se pueden señalar como los principales:

- Planificación estratégica.
- Diseño organizacional.
- Diseño de políticas públicas y desarrollo de programas.
- Presupuesto, contabilidad y análisis de costo.
- Gestión de operaciones, diseño de procesos y diseño de entornos de servicio.
- Gestión de la producción de servicios.

Es fundamental incorporar a los instrumentos de la GpR criterios y prácticas de gestión de la información extremadamente prudentes a sus usuarios y no al criterio de sus productores.

Es fundamental, además, para el conjunto de las actividades relacionadas con la GpR y con el control de gestión, que los sistemas de producción de información se automaticen para así garantizar tres condiciones importantes: (i) que no exista un proceso paralelo de producción de información, (ii) que se produzca en tiempo real, y (iii) que se reduzca la distorsión que pueden provocar quienes la producen. Afortunadamente, la informática permite llegar cada vez más lejos en esta dirección.

3. La Modernización del Estado

Reforma y modernización son dos conceptos diferentes y, por lo tanto, alude a procesos distintos. La diferencia entre ambos radica en los objetos involucrados en estos procesos: Estado, Gobierno, Administración Pública y Gestión Pública; por lo tanto, los efectos de una reforma o modernización, no serán los mismos, en cuanto al grado e intensidad que los afectan.

La reforma del estado es la ejecución de profundos cambios que abarcan diversas dimensiones, las que se relacionan con el conjunto de instituciones públicas, el sistema político, organizaciones gubernamentales que ejecutan las políticas públicas y las relaciones del estado con el mercado y a sociedad civil. Es una *“redefinición de sus relaciones con la sociedad; es un proceso eminentemente político, a través del cual se están configurando las relaciones de poder en las sociedades”* (Fleury, 2000: 5).

Chile experimentó este proceso en la década de los setenta, donde los cambios radicales para la época versaron sobre el cuestionamiento y replanteamiento del papel del estado en varios aspectos, tales como lo productivo, lo financiero, lo económico y lo social; lo que se traduciría en el proceso de privatizaciones, de descentralización de las municipalidades y apertura de los mercados financieros.

El proceso de modernización de la gestión pública ha tenido por finalidad

“elevar las competencias y la capacidad de movilizar los recursos públicos de manera más eficiente, comprometiendo en su gestión y en sus resultados, al conjunto de los actores que intervienen en la generación de los respectivos servicios, orientados a satisfacer los requerimientos de la sociedad” (Hormazábal, 1995: 12).

a) Plan Estratégico de Modernización de la Gestión Pública

Uno de los aspectos más importantes en el proceso de modernización de la gestión pública lo constituye la elaboración del *Plan Estratégico de Modernización de la Gestión Pública*, publicado en octubre de 1997. Dicho documento responde a la necesidad de sistematizar de manera coherente e integrada, las líneas de acción a seguir. En él se encuentran las orientaciones y directrices básicas (avaladas por fundamentos teóricos y prácticos) para promover la dinámica y las transformaciones necesarias para convertir a las instituciones públicas en garantes del bien común.

b) Gestión Estratégica

La Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda de Chile ha desarrollado e introducido diferentes instrumentos con el objeto de mejorar la gestión de los servicios públicos, y hacer más transparente y enriquecer el análisis y la formulación de los presupuestos, orientándolo cada vez más por los resultados de sus diferentes acciones, programas o proyectos. El desarrollo de este enfoque ha tenido un fuerte impulso a partir del 2000, lo que ha permitido disponer de un sistema de evaluación y seguimiento del desempeño de la gestión presupuestaria, retroalimentando el ciclo de toma de decisiones.

c) Convenio de Desempeño Colectivo

El convenio de desempeño colectivo es un instrumento oficial que define las metas de gestión para los funcionarios públicos que integran los distintos equipos de trabajo de cada Institución. Nace sobre la base de la necesidad de dotar a los jefes superiores de servicio, herramientas que les permitan mejorar la gestión de su institución, contribuyendo a la política de descentralización de la gestión de los servicios públicos, incentivando el trabajo en equipo para el cumplimiento de las metas orientadas a brindar un mejor servicio.

d) Auditoría Interna: Herramienta Clave para Lograr Éxito

La auditoría interna es una actividad independiente y objetiva de aseguramiento y consulta, concebida para agregar valor y mejorar las operaciones de una organización. Ayuda a una organización a cumplir sus objetivos aportando un enfoque sistemático y disciplinado para evaluar y mejorar la eficacia de los procesos de gestión de riesgos, control y gobierno.

e) Proceso de Gestión de Riesgos

La gestión de riesgos corporativos se ocupa de los riesgos y oportunidades que afectan a la creación de valor o su preservación. La gestión de riesgos corporativos es un proceso efectuado por el consejo de administración de una entidad, su dirección y restante personal, aplicado en la definición de la estrategia y en toda la entidad y diseñado para identificar eventos potenciales que puedan afectar a la organización y gestionar sus riesgos dentro del riesgo aceptado, proporcionando una seguridad razonable sobre el logro de objetivos.

f) Programas de Mejoramiento de la Gestión (PMG)

El PMG (Programa de Mejoramiento de la Gestión) es un instrumento de apoyo a la gestión de los servicios públicos, cuyo objetivo es mejorar la gestión y avanzar en el desarrollo de áreas estratégicas de la gestión pública. La metodología comprende el avance a través de etapas de desarrollo, cuyo cumplimiento permite que los funcionarios accedan a un incentivo monetario, buscando instalar en los servicios la mejora continua.

g) Otros Organismos Reguladores

*** Contraloría General de la República**

“La Contraloría General de la República (CGR) es un órgano superior de fiscalización de la administración del estado, contemplado en la Constitución Política, que goza de autonomía frente al Poder Ejecutivo y demás órganos públicos”. (Contraloría General de la República, 2013).

*** Dirección de Presupuestos (DIPRES)**

La Dirección de Presupuestos depende del Ministerio de Hacienda y se organiza a través de una serie de divisiones administrativas. La misión de DIPRES es velar por una eficiente asignación y uso de los recursos públicos en el marco de la política fiscal, mediante la aplicación de sistemas e instrumentos de gestión financiera, programación y control de gestión.

IV. Análisis de Entrevistas y Examen Documental

De acuerdo al análisis documental realizado sobre GpR, se identificaron los indicadores a medir, los cuales son:

1. Políticas y Estrategias

De la utilización de la información económica y social para la toma de decisiones, se puede concluir que existe un uso de la información que permite tomar decisiones en base a los análisis económicos y sociales del país. Así mismo, los entrevistados señalaron que es fundamental considerar este tipo de información, puesto que facilita la comprensión de los hechos, permitiendo, de este modo, el desarrollo de estrategias acordes a las necesidades.

Al determinar la integración y alineación entre los objetivos y metas del gobierno y los objetivos contemplados por los servicios relacionados al Ministerio de Educación, se puede inferir que todos los objetivos estratégicos son desarrollados sobre la base de los programas del gobierno, ya que, la definición de tales programas (cartera estratégica) define los procesos globales y parciales de creación de valor propuestos para la consecución de los objetivos de desarrollo y cambio social.

2. Presupuesto

Respecto de la existencia y disponibilidad de un sistema de control financiero, los entrevistados señalan que disponen del Sistema de Información para la Gestión Financiera del Estado (SIGFE), el cual es un programa del gobierno para desarrollar e implementar un sistema de información único, integral y uniforme, que busca ser una herramienta de apoyo efectivo para mejorar y dar mayor transparencia a la gestión financiera en el sector público. Este sistema cubre, en su diseño, aspectos operativos y gerenciales.

Sobre el procedimiento de ejecución presupuestaria, los entrevistados, señalan que la ejecución está sometida a control de regularidad por la Dirección de Presupuestos y cuya aprobación se realiza mediante la Ley de Presupuestos del Sector Público.

3. Ejecución

El rol que debe desempeñar el sector público, en un sistema económico basado en derechos de propiedad privados, depende de la visión que se tenga acerca de la idoneidad del mercado para conseguir determinadas finalidades; por lo cual el sector público intenta asignar los recursos de forma eficiente y de manera equitativa: por lo mismo, las estrategias de provisión de servicios públicos a la ciudadanía definen prioridades con criterios de equidad social, definiendo claramente los derechos y condiciones de acceso a la ciudadanía.

En relación al cumplimiento de objetivos en el ámbito de la educación, se puede señalar que si bien los números indican que aun cuando la cobertura de la educación se ha ido acercando a los niveles planteados como meta, la calidad no ha alcanzado niveles cercanos al de países OCDE. En forma adicional, los problemas de calidad de la educación replican y perpetúan las desigualdades existentes al interior de la sociedad, traspasándolas de generación en generación.

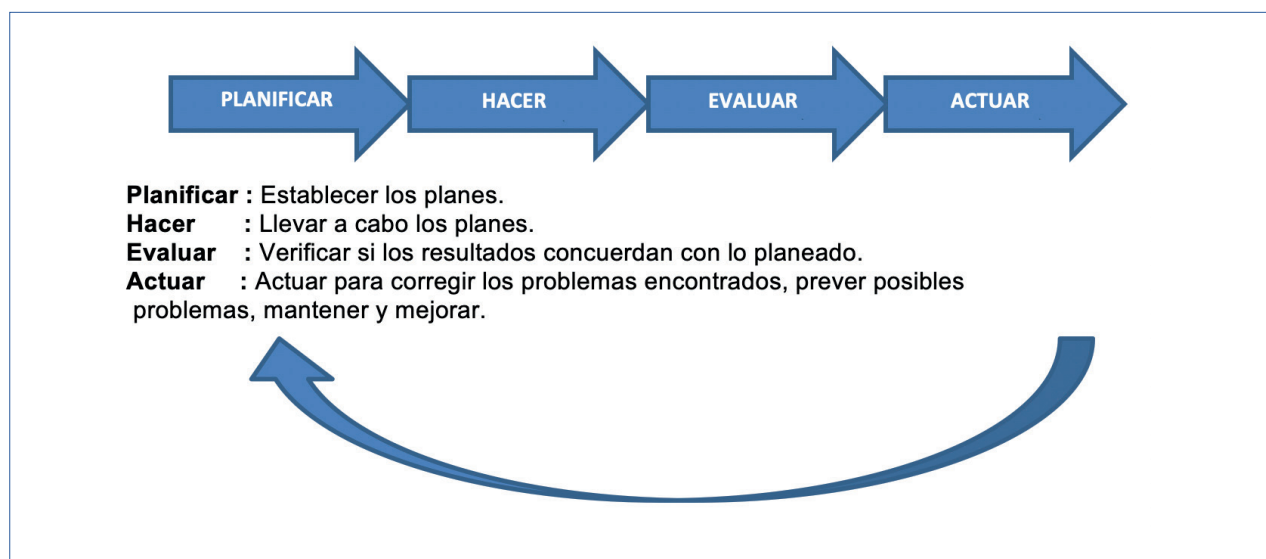
4. Evaluación

Durante los gobiernos de la concertación, la Dirección de Presupuestos dio pasos significativos para el establecimiento de un Sistema de Evaluación y Control de Gestión del Gobierno Central, que ha contribuido a cumplir con el desafío de realizar y mantener un gasto público de calidad. Este sistema ha permitido contar con información de desempeño de las instituciones públicas para apoyar la toma de decisiones durante las distintas etapas del proceso presupuestario, incorporando el concepto de *presupuesto por resultados*, permitiendo mejorar la eficiencia en la asignación y uso de los recursos públicos al conocer dónde se requiere realizar ajustes que permitan mejorar la gestión pública y, por tanto, llegar de mejor manera a los ciudadanos con las distintas políticas y programas.

V. Propuesta de un Modelo de Gestión para Resultados (GpR) para los Servicios Relacionados con el Ministerio de Educación

Dentro de la estructura de la GpR y como marco de referencia para mejorar el funcionamiento del proceso de creación de valor en los servicios relacionados al Ministerio de Educación, es necesario articular una dinámica cíclica de los componentes del ciclo de gestión, el cual está formulado por planificar, hacer, evaluar y actuar (PDCA, por sus siglas en inglés) formulado inicialmente por Walter Shewhart (1939) y donde en el ciclo de gestión se representa así:

Figura N° 2: PDCA



Fuente: Elaboración propia.

Esta forma simple de representación facilita la construcción de modelos de gestión más complejos, particularmente en el caso del proceso de creación de valor en el sector público. Con base en él se propone, a continuación, una versión que se ajusta a las características específicas del sector público y se orienta a suministrar un punto de referencia y un eje articulador de los distintos elementos de GpR para los servicios relacionados al Ministerio de Educación.

1. Elementos Principales para la GpR en los Servicios Relacionados al Ministerio de Educación

Existen tres ejes fundamentales sobre los cuales se deberá articular el rol que debe cumplir la GpR en los servicios relacionados al Ministerio de Educación: (i) mejorar el desempeño de los servicios relacionados al Ministerio de Educación en su proceso de creación de valor y de producción de resultados; (ii) optimizar su sistema de rendición de cuentas y transparencia de su actuación; y (iii) implantar sistemas de dirección y gestión que promuevan la optimización continua del desempeño de los servidores públicos como herramienta clave al servicio de la consecución de los ejes anteriores. En este ámbito, se propone, a continuación, un análisis detallado de cada uno de los elementos básicos identificados para la GpR.

a) Análisis social

Los servicios relacionados al Ministerio de Educación deben identificar y diagnosticar con precisión la situación inicial que desea cambiar, puesto que el proceso de creación de valor busca generar cambios sociales y generar servicios que provoquen dichos cambios.

b) Plan de gobierno

Aunque los objetivos estratégicos dependen de la decisión de cada gobierno, se puede observar que en la actualidad ya es una práctica habitual la elaboración de un plan de gobierno, puesto que en ellos recaen las aspiraciones de cambios sociales y su legitimidad de reconocimiento ante la ciudadanía.

c) Estrategias institucionales

Si bien se observó que todos los servicios relacionados al Ministerio de Educación poseen estrategias acordes al plan de gobierno, es necesario que se asignen a personas específicas dentro de los servicios las responsabilidades de alcanzar dichos objetivos estratégicos, para que cada uno de los resultados sea claro y preciso.

d) Cartera de bienes y servicios

Definir claramente la cartera de bienes y servicios resulta clave a la hora de producir los cambios sociales deseados; así mismo, la gestión de estos puede resultar compleja, puesto que se ejecuta en un nivel relativamente bajo de la estructura organizativa que no siempre pueden estar calificados. Es por esto, que cada servicio relacionado al Ministerio de Educación debe diseñar una buena cartera productiva para asegurar la creación de valor.

e) Objetivos productivos (volumen)

Una vez definida la cartera productiva, es necesario que los servicios definan los volúmenes de producción para cada año, debido a que la GpR requiere establecer objetivos de producción como condición para la asignación presupuestaria y como evaluador del grado de ajuste entre el objetivo fijado, los recursos asignados y utilizados, y los bienes y servicios producidos.

f) Presupuesto y sistema contable

En el presupuesto se definen los recursos con que las unidades de acción contarán para la producción de bienes y servicios. Es importante, por lo tanto, que la asignación de recursos se realice en el nivel de la cartera de estrategia (programas). De la integración de la cartera de estrategias, el presupuesto y la contabilidad depende, en gran medida, el éxito o fracaso de la GpR.

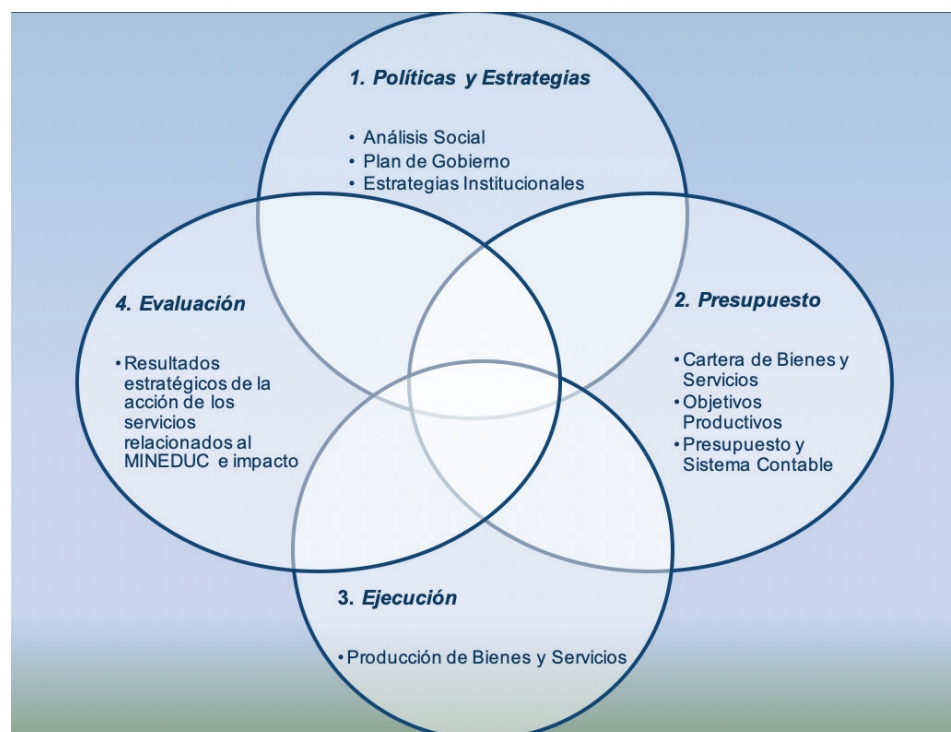
g) Producción de bienes y servicios

El siguiente eslabón de la creación de valor radica en el proceso de producción propiamente dicho. En la medida, en que gran parte de la producción desemboca en servicios que generalmente conllevan un bajo control sistémico y fuertes interacciones entre los proveedores y el público usuario, su gestión y la de sus variables claves (relación tiempo, costo, satisfacción) requieren de un esfuerzo importante. En la prestación de los servicios concurren, de manera simultánea, los procesos de producción, distribución y consumo. Éste es el momento de la verdad, cuando los servicios relacionados al Ministerio de Educación se ponen a prueba frente a los ciudadanos.

h) Resultados estratégicos de la acción de los servicios relacionados al MINEDUC e impacto

Si el proceso de GpR se cumple siguiendo lo descrito en los componentes anteriores, los productos deberían impactar en la situación social y provocar los cambios esperados, alcanzando de esta manera los objetivos del plan del gobierno. Cabe señalar, que siempre existe la posibilidad de incorporar otros métodos de evaluación (análisis de políticas, evaluación de impacto, etc.) que contribuyen a mejorar la capacidad de reacción, de rediseño, de aprendizaje y de adaptación para comenzar un nuevo ciclo.

Figura N° 3: Elementos principales para la GpR en los servicios relacionados al Ministerio de Educación



Fuente: Elaboración propia.

2. Interacción entre los Elementos Principales para la GpR en los Servicios Relacionados con el Ministerio de Educación

a) Consistencia entre los elementos

Se entiende por consistencia la coherencia mutua y la articulación de los componentes que van desde la formulación de los objetivos estratégicos (plan) hasta la formulación del presupuesto. El grado de consistencia del sistema de creación de valor, vendría determinado por la coherencia interna que pudiera establecerse. Sin embargo, si no la hubiera afectará negativamente la consecución de los objetivos estratégicos y de los resultados.

b) Eficacia

Probablemente sea el concepto más exigido y con más tradición en el ámbito del buen hacer organizativo. En el sentido correcto, se trata de conseguir el objetivo sin reparar en los medios. Desde el punto de vista de la GpR, la eficacia es un requerimiento imprescindible pero insuficiente, dada la importancia que está adquiriendo la búsqueda de eficiencia, o sea, la consideración por el costo.

c) Eficiencia

La interacción sobre la que trabaja la eficiencia es aquella entre el bien producido y los recursos consumidos, es decir, entre la producción realizada y el presupuesto. La variable más importante para dar respuesta a una de las principales exigencias de la ciudadanía: hacer más con menos, aunque su cálculo es una de las mayores debilidades de la gestión pública, específicamente de los sistemas de información contable.

d) Impacto

El concepto de impacto permite considerar en el análisis, y por tanto en el diseño de las políticas públicas, la relación causa-efecto entre la producción realizada y el cambio social provocado. Se trata de uno de los principales retos de la gestión pública y, específicamente, de la GpR, ya que establecer las relaciones entre el producto y el objetivo de cambio social es difícil.

e) Satisfacción

Concepto suficientemente conocido, no tiene la relevancia que se le suele conceder en el sector privado, al menos en su acepción de satisfacción individual del consumidor. El carácter colectivo del valor público, la existencia de limitaciones u obligaciones normativas y la separación de los roles entre usuario y beneficiario, no permiten conceder el valor que se le otorga al concepto de satisfacción en el mercado privado. Naturalmente, ello no significa que no se aspire a que la acción del sector público genere altos niveles de satisfacción individualizada de parte de los ciudadanos/usuarios.

3. Acciones para Implementar la GpR

Para implementar la GpR, los servicios relacionados al Ministerio de Educación deberán realizar acciones, cumplir ciertos requisitos y obtener ciertos productos y servicios. Entre las principales acciones que deben realizar se encuentran:

- Determinar las prioridades de la organización identificando y ponderando procesos, productos y beneficiarios.
- Elaborar acciones estratégicas, y vectores de resultados fijando una dirección clara de mediano plazo.
- Adecuar los procesos internos y detectar las inconsistencias entre objetivos y la operación diaria.
- Introducir cambios en las prácticas de trabajo a partir del análisis de los procedimientos y los circuitos administrativos.
- Introducir cambios de carácter adaptativo que permitan una eficaz vinculación entre la alta dirección y las gerencias operativas.
- Implantar un modelo de gestión que facilite la aplicación de dos herramientas: la planificación estratégica institucional y la reingeniería de procesos.
- Determinar el desempeño esperado del funcionario a partir de un plan estratégico diseñando en la organización, por la alta dirección.
- Asumir compromisos para el cumplimiento de las metas.
- Comunicar los resultados obtenidos.

4. Requisitos para Implementar la GpR.

Para implementar la GpR, los servicios relacionados al Ministerio de Educación deben cumplir con los siguientes requisitos fundamentales:

- Compromiso explícito de la máxima autoridad del organismo.
- Acuerdo sobre las características generales del proceso de cambio para la formulación del proyecto.
- Formulación de convenios marco de cooperación técnica, para crear un entorno coherente y con lógica de GpR.
- Designación de un equipo de planificación, donde participen todas las personas de los distintos niveles operativos, puesto que son quienes conducen en forma integral el proceso.

Cabe señalar, que la implementación de la GpR conlleva un cambio fundamental en las maneras de pensar, actuar y administrar. Todo el ciclo de gestión que aporta este modelo afecta en todos sus niveles y transforma la cultura de la organización. Es así, como se trata de un proceso de largo plazo con beneficios en el futuro.

Por su misma naturaleza, la implementación de la GpR debe ser flexible, sin un modelo rígido a seguir, aunque sí con una clara estructura del proceso de creación de valor a producir. Tal y como aquí se concibe, se trata de un sistema abierto, con muchas variables; por tanto, cada aplicación de la propuesta y cada proceso de implantación serán distintos y ameritarán un diseño propio de cada servicio relacionado al Ministerio de Educación.

VI. Conclusiones y Recomendaciones

En el presente artículo se ha analizado el ciclo de operación de los servicios públicos relacionados al Ministerio de Educación, como el proceso de control de gestión en la formulación de políticas públicas, de largo mediano y corto plazo.

La consolidación de un estado de derecho, hace realidad la igualdad de todos ante la ley y es fuente de estabilidad y armonía para el desarrollo democrático y económico del Estado.

En razón a los alcances planteados en lo referido a que Chile y sus instituciones se rigen por leyes anacrónicas, se puede señalar que en el transcurso de los últimos años esto ha ido en un proceso de progreso, por cuanto se han implementado y adaptado sistemas e instrumentos que van en la mirada de un Chile que debe enfrentar los desafíos de la modernidad y de la mejora de la gestión en forma continua.

La adecuada incorporación de una gestión orientada a resultados, es en general, un esfuerzo transversal del sector público que implica responder a una serie de retos, en especial, de coordinación. La planificación estratégica se vuelve, ciertamente, en un proceso clave como medida de primera línea para afrontarlos, pues prioriza los recursos y la atención al mejoramiento de la gestión sobre los productos esenciales para el cumplimiento de la misión institucional.

La gestión por resultados implica una administración de las organizaciones públicas focalizada en la evaluación del cumplimiento de acciones estratégicas definidas en el plan de gobierno y, generalmente, existe una débil coordinación entre la Alta Dirección y las gerencias operativas. Para ello será necesario, una vez más, dotar a las organizaciones públicas de las estructuras más adecuadas para estos fines y favorecer, de esa manera, la función directiva.

Adicionalmente, se debe contar con un nivel razonable de apoyo político y de implicación en el proceso, para mejorar la capacidad de las organizaciones públicas y alcanzar principalmente objetivos de desarrollo país que superan el marco temporal de un gobierno.

Al enfocarse en el área de la educación, se puede afirmar que los gobiernos están profundamente comprometidos con una reforma educacional que garantice a todos los niños y jóvenes el acceso a una educación de calidad. Este compromiso no sólo se asocia a recursos, sino también a una mejor gestión de los procesos y objetivos estratégicos planteados como política de gobierno.

VII. Fuentes de Consulta

CARRILLO, R. B. (1997). *La Nueva Administración Pública*. Madrid: Alianza Editorial S.A.

CENTRO LATINOAMERICANO DE ADMINISTRACIÓN PARA EL DESARROLLO (CLAD) (2003). Una Nueva Gestión Pública para América Latina” en <http://unpan1.un.org/intrdoc/groups/public/documents/clad/unpan000161.pdf>. 2002. Consultado el 15 de agosto de 2013.

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA (2013). *Contraloría General de la República* en <http://www.contraloria.cl>. Recuperado el 01 de agosto de 2013.

DIPRES (2012). *Requisitos Técnicos y Medios de Verificación Programa de Mejoramiento de la Gestión PMG año 2013*. Ministerio de Hacienda.

FLEURY, S. (2000). “Reforma del Estado” en *Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES)*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

HORMAZÁBAL, A. (1996). “Modernidad, Modernización y Reforma del Estado Chileno” en *Revista Chilena de Administración Pública*, N° 12.

MINISTERIO SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA (MINSEGPRES) (1997). “Plan Estratégico de la Modernización de la Gestión Pública: El Estado al Servicio de la Gente”. *Revista Chilena de Administración Pública* N° 18, 1997-1998.

SERRA, A. (2007). *Modelo Abierto de Gestión para Resultados en el Sector Público*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

Santiago de Chile, abril de 2014.