

CONTROL DE GESTIÓN EN LA INVERSIÓN SOCIAL EN ANGOLA: APLICACIÓN EN PROYECTOS DE MEJORAMIENTO DE SERVICIOS DE SALUD

APPROACH AND METHODS FOR INNOVATION IN PUBLIC AND BUSINESS ADMINISTRATION

João Pedro Da Fonseca

Gobierno Provincial de Huambo, Departamento de Industria, Angola. mixcand74@yahoo.com.br

Arialys Hernández Nariño

Universidad de Ciencias Médicas de Matanzas, Matanzas, Cuba, arialishn.mtz@infomed.sld.cu

Alberto Medina León, Dianelys Nogueira Rivera

Universidad de Matanzas, Matanzas, Cuba, alberto.medina@umcc.cu, dianelys.nogueira@umcc.cu

Recibido: 29/04/2019

Aceptado: 17/07/2019

Resumen

Este artículo muestra la aplicación de herramientas para el control de la gestión en proyectos de inversión social, particularmente del sector de la salud en Angola. Para ello se utilizó un procedimiento metodológico, cuyo despliegue se efectuó mediante el método de BESTLOG en una Oficina de Estudios y Planeación de la Administración Pública en Angola. Se identifica la dinámica del desarrollo de proyectos de inversión, según el análisis PESTEL y de los grupos de interés asociados, y luego de la definición del rumbo estratégico, se inserta la Metodología de Marco Lógico integrada con el Cuadro de Mando Integral para mejorar la planificación, seguimiento y control de proyectos. Los resultados, soportados en los beneficios documentados en los procesos de gestión e indicadores de desempeño, responden tanto a las exigencias legales del sector público angolano, como a las limitaciones prácticas verificadas en la institución objeto de estudio.

Palabras clave: administración pública, control de gestión, inversión social, gestión de proyectos, salud pública.

Abstract

This paper illustrates an application of management control tools in social investment projects in Angola, particularly the health sector. For that purpose there was used a methodological procedure that was deployed with the aim of BESTLOG method, in a Public Administration's Planning and Studies Office of Angola. PESTEL and stakeholders analysis aimed in assessing investment projects development and dynamic, then after defining strategic orientation it was inserted the Logical Framework Approach combined with Balanced Scorecard so as to improve projects planning, monitoring and control. Results that were supported by the documented benefits in managerial processes and performance indicators provide effective response to also legal demands of Angolan public sector as to practical limitations being verified in the institution under study.

Keywords: public administration, management control, public management, social investment projects.

Introducción

En los momentos de complejidad y transformación global, donde están bajo análisis los esquemas y paradigmas tradicionales con que se conducen las sociedades, el sector público juega un papel crucial en el desarrollo económico y social de una nación.¹

Según apuntan algunos autores,² las organizaciones gubernamentales deben orientarse a satisfacer las necesidades y demandas de la ciudadanía y a garantizar eficiencia en el uso de los recursos. Precisamente, la realización interna de la planificación, el control de gestión y la evaluación ex post son consideradas una garantía de precisión, eficiencia y calidad de gestión, por lo que, no es concebible una buena gestión si no se desarrollan estas funciones gerenciales.^{3,4}

La introducción de estos supuestos en la gestión de instituciones públicas es notoria, al nutrirse, cada vez más, de enfoques empresariales^{3,5}; planteamiento que apoya la idea de que el sector público comparte con el privado similares desafíos en su gestión: lograr sus objetivos de la forma más económica y eficiente posible.

En consecuencia, el objetivo de este trabajo es mostrar un acercamiento a la aplicación de herramientas para el control de la gestión en el desarrollo de proyectos de inversión social, a partir de un caso de estudio en el sector de la salud en Angola. El artículo tiene un primer acápite referido al método de investigación. Se incluyen otros que destacan los elementos clave de la administración pública, el control de gestión, la evaluación de los indicadores de desempeño del sector pública y el uso del cuadro de mando integral, el gobierno electrónico y la contextualización de la administración pública angolana. Posteriormente se presentan los resultados de la aplicación de herramientas de control de gestión en el desarrollo de proyectos de inversión para la salud pública en Angola y los beneficios documentados.

Método de la investigación

Se condujo una investigación cuasiexperimental en una Oficina de Estudios y Planeación de la Administración Pública de Angola, para el desarrollo de proyectos de inversión social, específicamente al mejoramiento de los servicios de salud. El procedimiento se desplegó en: la definición del rumbo estratégico según un análisis interno y del entorno mediante estudio del ambiente político, económico, social, tecnológico, ecológico y legal (PESTEL) y los grupos de interés (GI) asociados a cada ámbito; establecimiento de prioridades provinciales mediante una conciliación de necesidades de la comunidad y prioridades nacionales, que constituye el punto de partida para identificar propuestas de proyectos.

La aplicación del enfoque de Marco Lógico facilitó el análisis de problemas, objetivos, medios, así como las acciones viables para alcanzar las prioridades. Haciendo uso de una estructura coherente (Matriz de Marco Lógico) se diseñaron las actividades, los componentes, propósitos y fines, sus indicadores, riesgos y medios de verificación. La definición de la cartera de proyectos contempló la programación de las fechas de entrega, la evaluación ex ante, su jerarquización y selección mediante un análisis de gravedad, urgencia, tendencia de agravamiento, grado de impacto y la adherencia a la prioridad sectorial, junto a la satisfacción con los grupos de interés (GUTA). Finalmente se propone utilizar un Cuadro de Mando Integral para la medición, seguimiento y control, ajustado al desarrollo de proyectos de inversión social.

La demostración de los resultados se apoyó en el método BESTLOG para casos de estudio, con la estructura siguiente:

- descripción del problema central,
- desafíos a los que se enfrenta el objeto de estudio, lo que sirve como precedente para la solución a través de la aplicación del propio procedimiento,
- los beneficios que se documentan y las lecciones aprendidas que constituyen un punto de partida para los ajustes a realizar en la implementación futura del procedimiento.

Elementos clave sobre la Administración Pública

En el sector público, impelido a mejorar su desempeño, surge un gran interés por los conceptos de eficacia, eficiencia, satisfacción a las demandas sociales, control del gasto público, manejo de relaciones con los ciudadanos, productividad e innovación.³ Lo anterior propicia una tendencia a la búsqueda permanente de la optimización de los recursos, la adopción de mecanismos que permitan a los gestores, políticos y ciudadanos evaluar la rentabilidad de los recursos públicos invertidos, y el establecimiento de formas más eficaces, eficientes y flexibles de servir a la ciudadanía.⁶

En este camino, las teorías contemporáneas se apropian de las ventajas de promover una gestión orientada a los resultados, en contraste con la orientación tradicional donde prevalecen los procedimientos y las normas.^{5,7-10}

Se denota la introducción de una visión gerencial con el surgimiento de la Gestión Pública, que los autores asocian al cambio y la reforma de la Administración Pública; y generalmente las caracterizan según su enfoque a proseguir, objetivos y la responsabilidad que asume por los resultados frente al seguimiento de instrucciones.⁹ La nueva gestión pública se relaciona con el desarrollo de herramientas de control, orientadas a la evaluación de los resultados, la introducción y adaptación de conceptos, prácticas y técnicas procedentes del sector empresarial.

El control de la gestión pública y las prácticas gerenciales de apoyo

Conceptualizar el Control de Gestión resulta un tema complejo, no obstante la consulta de 20 fuentes bibliográficas¹¹ permitió denotar elementos clave entre los que se encuentra su evolución hacia el enfoque sistémico, la proactividad y la integración,¹² y representa una información clave para la toma de decisiones, por medio de indicadores de gestión. Existen dos tendencias en el control de gestión: una enfocada en la comprobación, y otra encaminada a la integración en sistemas y procesos, la proactividad y el seguimiento bajo principios de eficacia, eficiencia y efectividad. Además se apoya en el control económico-financiero, la estructura, la estrategia, el entorno, la cultura empresarial y el componente humano, mediante procedimientos y estándares¹²; los sistemas de información de gestión favorecen la implementación de medidas correctivas y la toma de decisiones operativas y estratégicas.^{13,14}

Los procesos, que constituye un concepto clave, deben ser cada vez más eficientes y eficaces, y responder a la misión, la visión y las estrategias trazadas. Hoy, el Business Process Management (BPM) va más allá, hacia la mejora de procesos y su automatización con exigencias de agilidad, flexibilidad y velocidad,^{15,16} que promueve igualmente el Modelo de Calidad Total EFQM,¹⁷ y se establece el Cuadro de Mando Integral (CMI) como una herramienta eficaz de gestión empresarial, a través de un conjunto equilibrado y coherente de indicadores de resultados e inductores de actuación relacionados en un modelo causa-efecto.¹⁸

La aplicación de los sistemas de control de gestión en el sector público data de la década de los 70 que inicialmente confería mayor connotación al apego a las reglas, hasta la gradual incorporación de la evaluación de la efectividad de la gestión pública.

Plantea Zambrano Duque, que un sistema de control de gestión de la "producción" pública debe sustentarse en la viabilidad del plan, a partir de información de insumos, productos, resultados e interacción con actores relevantes.¹⁹ Su énfasis y orientación a los resultados forma parte del desarrollo de la Gestión Pública en varias regiones del mundo, especialmente Estados Unidos, algunos países de América Latina y Europa.^{20,21}

Evaluación del desempeño en el sector público mediante indicadores de gestión y el Cuadro de Mando Integral.

La medición del rendimiento, mediante indicadores, se considera una tendencia en pleno desarrollo dentro de la modernización de los mecanismos de control de la Administración Pública,²² pues propician y favorecen los elementos siguientes: la búsqueda de la mejora y la eficiencia, la transparencia en la gestión, la rendición de cuentas y el control externo, la asignación de los recursos públicos,²³ así como la planificación organizacional, operativa, estratégica, y del presupuesto por proyectos, además del seguimiento, evaluación y control de la "producción" pública.¹⁹

Estos enfoques y métodos son considerados innovaciones gerenciales, de amplio uso en el desarrollo de modelos de gestión pública, implementados primero, desde hace años, en países desarrollados (Canadá, Reino Unido, Estados Unidos, Alemania, Suecia y Holanda), y posteriormente en gobiernos latinoamericanos.^{4,22,24}

En este contexto, se implementan diversos enfoques que permiten monitorear el desempeño con el uso de indicadores²; el Cuadro de Mando Integral (CMI) es una de las herramientas más utilizadas.²⁵ Sus perspectivas han sido ajustadas a la gestión pública, según la función social del Estado.⁵ En estas adaptaciones resaltan términos como comunidad o ciudadanos (clientes y grupos de interés), presupuesto o recursos (finanzas), operaciones (procesos), y personas o infraestructura interna.²

La implementación de mecanismos de medición de la actuación en los servicios públicos, debe entronizarse con funciones gerenciales como: el monitoreo y el reporte, la planificación estratégica, la mejora de procesos y la calidad, el uso de indicadores. También la elaboración del presupuesto y la gestión financiera deben estar soportadas en los resultados y el desempeño esperado, así como la gestión de programas y políticas públicas. La transparencia, la rendición de cuentas y la comunicación con los ciudadanos y grupos de interés con el uso de internet y otros medios electrónicos² son cuestiones a garantizar.

El Gobierno electrónico, su impacto en la gestión de la Administración Pública

En los estudios se reconoce al gobierno electrónico como una forma de hacer más eficiente y eficaz la entrega de servicios del gobierno^{26,27} pues impacta en: por un lado, mayor participación ciudadana, rendición de cuentas, integridad, desarrollo, transparencia, eficiencia de los procesos, calidad de los servicios, y relación gobierno– ciudadanos; por otro menor burocracia y, finalmente reducción de costos de transacción, de tiempos de ejecución y de la corrupción.²⁸

Este no es solo una herramienta de apoyo a la gestión pública, sino que permite la entrega de mejores servicios públicos, y, novedosamente, la rápida y oportuna conjugación de intereses entre una diversidad de personas.²⁸

Los modelos de gobierno electrónico, mayormente implementados en Europa y determinados países latinoamericanos,²⁸ coinciden en la existencia de un tránsito desde una etapa de presencia básica de

información en la web con escasa interacción, hasta un estadio de integración de las instituciones públicas tal que provea un servicio único a los ciudadanos y grupos de interés.

Contextualización de la Administración Pública angolana

En Angola el marco legal introduce una referencia teórica y de buenas prácticas en la gestión de proyectos de inversión que regula: los procesos de preparación, ejecución y seguimiento; la selección, con transparencia, de proyectos de mayor valor económico-social; la fiscalización de los gastos estatales y la identificación de fallos que afecten la rentabilidad social de las inversiones públicas; la introducción de ajustes necesarios y la materialización de una cultura de gestión basada en resultados, medidos por indicadores con un modelo integrado de seguimiento y evaluación de proyectos, que contemple evaluaciones antes, durante y después.²⁹

Sin embargo, una evaluación del Decreto 120/03 de Angola denotó limitaciones en: la formación de funcionarios públicos, los sistemas de información y comunicación, la realización de estudios según tipologías de proyectos y criterios de urgencia y prioridad, los plazos dedicados a la preparación y la aplicación de evaluaciones de consistencia y de desempeño.

A su vez, la agencia consultora para el Ministerio de Planificación detectó dificultades en: los procesos de selección de proyectos, la licitación de obras, preparación e implementación de proyectos, las tasas de conclusión de proyectos asociadas a grandes pérdidas, la programación y ejecución de pagos dentro del contrato y los beneficios esperados.³⁰ Estos problemas a nivel nacional, son comunes a administraciones públicas provinciales y municipales, específicamente las Oficinas de Estudios y Planeación de proyectos donde se denotaron afectaciones en los niveles de eficiencia y eficacia de su gestión.³¹ Entonces se justifica la necesidad y pertinencia de herramientas que posibiliten un adecuado control de la gestión pública, fundamentalmente en el desarrollo de proyectos en beneficio de los servicios de salud, que es el objeto de estudio en este artículo.

Aplicación de herramientas de control de gestión en el desarrollo de proyectos de inversión para la salud pública

La descripción del problema central refleja el comportamiento de algunos procesos de gestión, específicamente de planificación y control, analizándose como resultado, el desempeño de dichos proyectos, a través de las cuatro dimensiones clave: calidad, tiempo, alcance y costo (Tabla 1).

CONTROL DE GESTIÓN EN LA INVERSIÓN SOCIAL EN ANGOLA: APLICACIÓN EN PROYECTOS DE MEJORAMIENTO DE SERVICIOS DE SALUD

Tabla 1 Descripción del problema en el desarrollo de proyectos de inversión social

Categoría	Áreas con limitaciones	Descripción de la situación inicial	
Procesos de gestión	Tiempo preparación y formulación de proyectos	Duración programada: 21 días	Duración real: 45 días
	Entrega de información de municipios a provincia	Fecha de entrega prevista: 10 de Julio	Fecha de entrega real: 25 de Agosto
	Selección de proyectos	Aprobados a nivel central: 81	Seleccionados provinciales: 107
	Conformación de cartera de proyectos y programas	Intuitiva y sólo basada en el cumplimiento de los límites del presupuesto general del estado	
Resultados del desempeño	Criterios sobre la calidad del proyecto	No se documentan, sólo se verifican los requisitos técnicos básicos y la cantidad de proyectos entregados	
	Proyectos culminados	Planificados: 81	Culminados: 6 En curso: 65
	Proyectos no iniciados	A iniciar: 47	No iniciados: 9
	Grado de ejecución financiera-física	Valor esperado: 100%-94%	Valor real: 82.7%-45%

Como solución al problema descrito se aplica el procedimiento y los instrumentos metodológicos para el desarrollo de proyectos para el quinquenio 2013-2017. La Oficina de Estudios y Planificación brinda servicio de asesoría multidisciplinaria, elaboración de estudios y análisis en: programas de desarrollo económico y social, la fiscalización de la actividad de empresas e institutos públicos en sus proyectos de planificación y desarrollo, el control, la programación y la ejecución de los recursos financieros del Presupuesto General del Estado. Entre sus desafíos se encuentran documentados: la selección rigurosa de los proyectos de inversión, el esfuerzo intensivo en la formación y superación profesional, el acompañamiento minucioso de la implementación del Plan de Desarrollo provincial, a través de indicadores estadísticos variados, lo que implicará una organización y funcionamiento eficaz de los servicios.

El análisis PESTEL muestra la dinámica nacional y provincial siguiente:

Político: proceso de profundización de la planificación y formulación de políticas públicas. Es un reto aumentar la participación integrada de las autoridades locales y tradicionales.

Económico: se destinan sustanciales recursos para proyectos insertados en la estrategia de desarrollo nacional, para disminuir la pobreza, impactar en la economía municipal e incrementar la generación de empleos.

Social: florecimiento de infraestructuras sociales e incremento de servicios básicos a la población. En el sector de la salud: los niveles de atención mejoran, se construyen unidades de referencia en los municipios, aumenta el número de técnicos especializados, se ejecuta el programa provincial “Salud en la Aldea”, para aumentar el número de consultas médicas y la cercanía a las residencias.

Tecnológico: plan de desarrollo para el incremento del acceso a las Tecnologías de la Información (TI), mayor seguridad y soberanía de la información. Este plan abarca proyectos relacionados con el Plan Director de las TI, un Sistema Integrado de Observación de las Tecnologías de Información, un Sistema de Gestión Electrónica; y el Programa Nacional de Inclusión Digital, en el que la provincia se inserta.

CONTROL DE GESTIÓN EN LA INVERSIÓN SOCIAL EN ANGOLA: APLICACIÓN EN PROYECTOS DE MEJORAMIENTO DE SERVICIOS DE SALUD

Ecológico: instrumentos de estudio y evaluación del impacto, licenciamiento y auditoria de la política ambiental; y programas de desarrollo sustentable, con la misión de: mejorar los indicadores de salud, la imagen institucional, y la morbilidad de los municipios, así como promover la economía verde, el desarrollo turístico sustentable y la exploración de recursos naturales locales.

Legal: el proceso de regulación abarca: preparación, formulación y ejecución de proyectos, control interno de la ejecución del presupuesto, organización y funcionamiento de administraciones provinciales y municipales, uso de las Telecomunicaciones y TI y la política nacional de gestión ambiental integrado con los mecanismos de desarrollo económico y social del país.

Se identifican los Grupos de Interés (GI) según cada uno de los ámbitos anteriores (Figura 1).

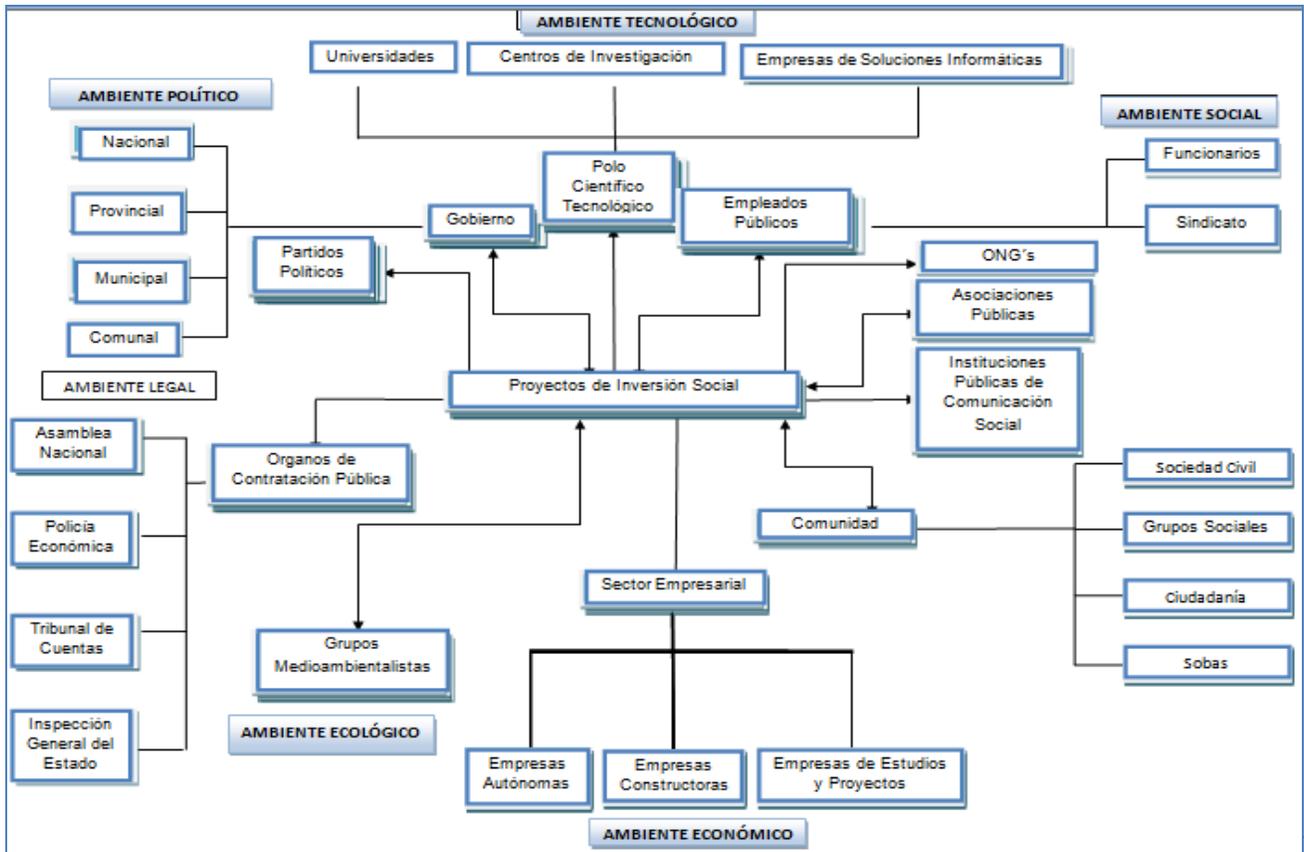


Figura 1 Análisis de los GI del desarrollo de proyectos de inversión social

En consecuencia, la definición de la misión, la visión, los objetivos estratégicos y sus criterios de medida, trazan el rumbo estratégico hacia la prestación eficaz de servicios de asesoría, y de programas y proyectos que contribuyan al desarrollo económico y social, basado en principios de mejora continua de la organización con procesos alineados y personal competente.

Los intereses de la comunidad se analizaron, particularmente en la salud y entre ellos se destaca la necesidad de puestos de salud, centros médicos y hospitales. El plan provincial resultó de la conciliación de dichos intereses con las prioridades nacionales, y específicamente en el desarrollo de los servicios de salud pública se pueden mencionar: la ampliación de la red sanitaria en zonas rurales, la creación de hospitales de especialidad, el aumento del número de médicos y la mejoría del saneamiento básico.

CONTROL DE GESTIÓN EN LA INVERSIÓN SOCIAL EN ANGOLA: APLICACIÓN EN PROYECTOS DE MEJORAMIENTO DE SERVICIOS DE SALUD

La conjugación de los árboles de problema y objetivo condujo al establecimiento de las alternativas de proyecto, entre ellas la mejora e incremento de la capacidad de servicios hospitalarios; esta resulta de la agrupación de varias acciones complementarias, que el equipo decidió integrar en un programa, cuyo diseño se estructura en la Matriz de Marco Lógico (MML) de la Tabla 2.

Tabla 2 Matriz de Marco Lógico para el programa Mejoramiento de los servicios hospitalarios

MML	Objetivos	Indicadores	Riesgos
Fin	<ol style="list-style-type: none"> 1. Asegurar servicios de salud a la Población. 2. Reducir la mortalidad infantil 3. Reducir los costos de salud 	<p>Porcentaje de:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. pacientes en Hospital Materno Infantil público 2. pacientes beneficiados con consultas médicas 3. niños con atención integrada 4. mujeres embarazadas con asistencia prenatal <p>Cantidad de:</p> <ol style="list-style-type: none"> 5. centros de salud construidos, rehabilitados y acondicionados 7. hospitales municipales construidos 8. nivel de aceptación con calidad de la obra 	
Propósito	Desarrollar y asegurar los servicios de salud a la comunidad y garantizar cobertura sanitaria a toda población	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bajo índice de mujeres embarazadas <p>Porcentaje de:</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. ciudadanos atendidos que procuran asistencia médica, 3. mujeres a las que realizan partos en el hospital público 4. Mortalidad infantil 5. Grado de oportunidad (aseguramiento en tiempo de servicio sanitario a comunidad) 	<p>Información incompleta sobre número de embarazadas, niños. La demanda de salud aumentó para cuando culmina el proyecto. No existe suficiente personal capacitado para brindar consultas</p>
Componentes	<ol style="list-style-type: none"> 1. Proyecto de construcción y acondicionamiento Hospital Materno Infantil 2. Rehabilitación, Ampliación y acondicionamiento de Hospital 3. Rehabilitación de Infraestructura de Salud 4. Construcción y acondicionamiento escuela de Formación Técnica de Salud 5. Construcción de un 	<p>Grado de ejecución del proyecto.</p> <p>Porcentaje cumplimiento duración del proyecto.</p> <p>Cumplimiento de las normas de salud pública</p>	<p>No disponibilidad de recursos para la ejecución de los programas. La ejecución financiera sobrepasa a la ejecución física</p>

CONTROL DE GESTIÓN EN LA INVERSIÓN SOCIAL EN ANGOLA: APLICACIÓN EN PROYECTOS DE MEJORAMIENTO DE SERVICIOS DE SALUD

	Incinerador en Hospital General 6. Rehabilitación y Ampliación de centro de Salud provincial		
Actividades	1. Convocatoria para la elaboración de la alternativa de la inversión pública 2. Creación de los grupos de proyectos 3. Determinar la fuente del financiamiento 4. Planificación de los recursos financieros 5. Selección de las propuestas 6. Diseño del proyecto 7. Concurso público 8. Ejecución de la obra 9. Monitoreo, Seguimiento y Control 10. Entrega y Evaluación del impacto	Tiempo de entrega de la propuesta de proyectos	No disponibilidad de recursos para la elaboración de los proyectos Atraso en la elaboración de la propuesta Inexistencia de personal calificado en la planificación y fiscalización de proyectos

La matriz se hace acompañar en cada nivel de objetivo por medios de verificación, como sigue:

- Registros estadísticos del Hospital e Informe provincial (Fin y Propósito).
- Documento de diseño de cada programa (ficha de encargo) (Componentes).
- Registro administrativo y contable de cada programa (Actividades).

En función de la programación nacional se planifica la entrega de la cartera de proyectos para una fecha coincidente con la exigida por el gobierno central para la solicitud de los límites de gastos, a ser evaluados y aprobados posteriormente. Así, se estima que cuatro días antes deben recibirse las propuestas de proyectos de alcance municipal y provincial, por lo que, para cumplir con esta fecha de entrega, se proyecta la convocatoria a los proyectistas dos meses antes, que es el tiempo más probable en que pueden completarse los procesos de convocatoria, recepción, análisis e inserción de los proyectos en la cartera provincial.

Se verificaron las propuestas entre el especialista encargado por el equipo central de trabajo para fiscalizar este proceso, y los grupos de interés implicados y beneficiados por el proyecto. La evaluación ex ante se centró en las dimensiones:

- **Técnica.** Se refiere a la suficiencia, calidad y adecuación de los estudios realizados, los costos y plazos de ejecución del proyecto, la redacción no fraudulenta y acorde a los requisitos legales; la elaboración acorde a la formulación de la MML, la adherencia a los objetivos nacionales, programas de desarrollo provincial, objetivos y programas prioritarios del sector y contiene una propuesta de mitigación de impactos ambientales.
- **Económico- financiera.** Incluye el análisis sobre si los recursos aplicados serán recuperados durante el funcionamiento del proyecto terminado, la posibilidad de que los beneficios sean

CONTROL DE GESTIÓN EN LA INVERSIÓN SOCIAL EN ANGOLA: APLICACIÓN EN PROYECTOS DE MEJORAMIENTO DE SERVICIOS DE SALUD

superiores a los costos incurridos y la alineación y contribución a un contexto o sector estratégico para la economía nacional.

- **Social.** Se refiere a la medida en que los grupos de interés de cada proyecto se benefician con su implementación, la compatibilidad con los objetivos de política social y la contribución al bienestar social.

La jerarquización de las propuestas resultó en una prioridad relativa al programa Mejora e incremento de la capacidad de servicios hospitalarios; que a su vez es seleccionado entre las propuestas cuyo presupuesto está comprendido dentro del presupuesto límite (LG) asignado a la provincia. La Tabla 3 refleja el Cuadro de Mando Integral establecido a tales efectos.

Tabla 3 Despliegue del Cuadro de Mando Integral

Factor Clave de Éxito	Perspectiva/Indicadores	UM	Trimestres			
			I	II	III	IV
Ciudadanos y Grupos de Interés						
Elevar satisfacción de ciudadanos y Grupos de Interés.	Satisfacción con la obra entregada	nivel	baja	media	media	media
Finanzas Públicas y Presupuesto						
Incrementar valor público y uso adecuado del presupuesto	Grado ejecución financiera	%	8	9	8	10
Mejor eficacia y eficiencia gasto público. Transparencia fiscal						
Mejorar el control de los costos						
Procesos y Proyectos						
Lograr tasas de culminación y de entrega de proyectos	Tasa de culminación	%	2	3	8	10
Mejorar calidad de servicios públicos	Índice de terminación de salones asistenciales y administrativos en fecha	%	3,2	2,8	4,1	6,9
Aprendizaje y Desarrollo Organizacional						
Mejorar calidad formación de funcionarios públicos. Elevar su productividad	Índice de funcionarios que reciben capacitación	%	20	25	15	20
Lograr madurez en desarrollo del gobierno electrónico. Mejorar uso de TIC	Índice de gobierno electrónico	%	2	2	2,3	3,8

Beneficios documentados

La aplicación de estos instrumentos generó, de acuerdo a los métodos de gestión y desempeño técnico-económico, los beneficios siguientes:

- Replanteamiento del proceso de preparación y formulación de proyectos con una duración real que se comportó según lo programado.
- Mejoras en la programación de la entrega de información de los municipios a la provincia, y en la selección de proyectos. : 51 proyectos aprobados a nivel central de 55 presentados.
- Evaluación de la calidad del proyecto: aplicación de mecanismos de fiscalización y control durante su ejecución. Se crearon espacios de consulta a grupos de interés y ciudadanos.
- Proyectos culminados: de un total de 51, terminados 16 y en curso 35 proyectos.

CONTROL DE GESTIÓN EN LA INVERSIÓN SOCIAL EN ANGOLA: APLICACIÓN EN PROYECTOS DE MEJORAMIENTO DE SERVICIOS DE SALUD

- Grado de ejecución financiera-física: para un valor esperado de 94%-100%, se obtuvo una ejecución real de 87%-91%.
- Evaluación de impacto: el proyecto estudiado, luego de nueve meses de culminado, fue valorado de exitoso según criterios de los funcionarios encargados de su control, y apoyado en el comportamiento satisfactorio de los indicadores: grado de oportunidad a requerimientos de la comunidad, reducción de costos generados por inexistencia de una red de salud, y niveles de atención a niños y embarazadas.

La aplicación de los instrumentos generó lecciones aprendidas en cuanto a:

- a) posibilidades de mejorar la proyección estratégica y su asociación a las perspectivas del CMI,
- b) realización de los árboles de problemas y objetivos con apoyo de herramientas que establecen relaciones causa efecto entre determinados síntomas,¹
- c) perfeccionamiento del diseño de las relaciones causales entre los Factores Críticos de Éxito en el mapa estratégico, instrumento que comunica la estrategia,
- d) identificación de soluciones informáticas útiles para mejorar el proceso de programación de las propuestas de proyecto y las actividades involucradas en la elaboración y aprobación del presupuesto, a partir de la evaluación del ciclo de madurez del gobierno electrónico.

Conclusiones

Sobre cómo encauzar la gestión en la Administración pública actualmente, existen muchos argumentos, tendencias, propuestas y aplicaciones que denotan la variedad de experiencias obtenidas en diferentes regiones del mundo, sin que exista una única forma para encontrar el éxito y los resultados que se esperan en este sector.

La aplicación de herramientas de control de gestión, contextualizadas a la Administración Pública angolana, se alinea con las exigencias legales del propio sector en cuanto a la necesidad de desarrollar proyectos que generen beneficios sociales con una eficaz utilización de las finanzas públicas, y la adopción de buenas prácticas en la planificación seguimiento y control de proyectos, así como la gestión basada en resultados y desempeño.

Al contrastar los beneficios obtenidos con la situación inicial del objeto de estudio referido al sector de la salud en Angola, se constata la utilidad de estos instrumentos y su capacidad para generalizarse, considerando que la situación descrita es común, según la consulta documental, a otras administraciones públicas municipales y provinciales.

Referencias bibliográficas

1. Trullenque Adell FJ. La implantación de modelos avanzados e integrados de Dirección Estratégica en la gestión pública española: Un estudio empírico [Tesis en opción al grado científico de Doctor en Ciencias]. Getafe, España: Universidad Carlos III de Madrid. Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas; 2010.
2. Pinto F. Balanced Scorecard. Alinhar a Mudança, Estratégia e Performance nos Servicos Públicos. Lisboa: Edições Sílabo, Lda; 2007.
3. Arnoletto EJ. La gestión organizacional en los gobiernos locales. [Internet]. 2010 [consultado 14 Julio 2011]. Disponible en: <http://www.eumed.net/libros/2010d/777/index.htm>.

¹ Es el caso del software UCINET, reconocido en la conformación de redes y análisis causal.

CONTROL DE GESTIÓN EN LA INVERSIÓN SOCIAL EN ANGOLA: APLICACIÓN EN PROYECTOS DE MEJORAMIENTO DE SERVICIOS DE SALUD

4. Waissbluth M, Larrain F. Modelos de gestión pública y sus implicancias para la planificación, evaluación y control de gestión del Estado. [Internet]. 2009 [consultado 10 Octubre 2011]. Disponible en: http://www.mariowaissbluth.com/descargas/gestion_publica_larrain_waissbluth.pdf
5. González Bermúdez SE, Parra Villanueva LF. Gestión Pública Integral. Gestión Estratégica con Calidad. Cali, Colombia: Universidad Libre Seccional Cali; 2010.
6. Caemmerer B, Banerjee M. An exploration of assimilating service relation strategies in the private and the public sector. *Journal of Relationship Marketing*. 2009; 8:68-79.
7. Bourgon J. New Directions in Public Administration: Serving Beyond the Predictable. *Public Policy and Administration*. 2009; 24(3):309-30.
8. Clarke J. Public Management or Managing the Public? *Public Policy and Administration* [serial on the Internet]. 2010 [consultado 5 Marzo 2013]; 25(3). Disponible en: <http://ppa.sagepub.com/content/25/4/416>.
9. Oliveira Rocha JA. Gestão pública. Teorias, modelos e prática. Lisboa: Escolar Editora; 2011.
10. Luciano B. Descentralização e Desconcentração na Administração Pública em Angola. Lobito, Angola: Escolar Editora; 2012.
11. Da Fonseca JP. Modelo y procedimiento para el Control de Gestión de proyectos de inversión social [Tesis en opción al grado científico de Doctor en Ciencias Técnicas]. Matanzas, Cuba: Universidad de Matanzas Sede "Camilo Cienfuegos"; 2015.
12. Nogueira Rivera D, Medina León A, Nogueira Rivera C. Fundamentos del control de gestión empresarial. Ciudad de La Habana: Editorial Pueblo y Educación; 2004.
13. Reis H, Rodrigues J. Controlo de gestão. Ao encontro da eficiencia. Lisboa: Escolar Editora; 2011.
14. Comas Rodríguez R. Contribuciones al Control de Gestión en empresas que aplican el Sistema de Dirección y Gestión Empresarial cubano [Tesis en opción al grado científico de Doctor en Ciencias Técnicas]. Matanzas, Cuba: Universidad de Matanzas "Camilo Cienfuegos"; 2013.
15. Navarro M. BPM: más que un modelado de procesos. *Artículos BPM* [serial on the Internet]. 2018 [consultado 12 abril 2019]. Disponible en: <http://www.club-bpm.com /Contenido/ Articulos/art-2018-030.htm>.
16. López Supelano K. Modelo de automatización de procesos para un sistema de gestión a partir de un esquema de documentación basado en Business Process Management (bpm). *Revista Universidad & Empresa* [serial on the Internet]. 2015 [consultado 11 enero 2019]; 17(29). Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5467300>.
17. Del Palacio Pérez JE. Cambios en el modelo EFQM 20132012. [Internet] [consultado 14 Abril 2013]. Disponible en: www.sinergyonline.es/moodle/file.php/1/moddata/data/825/3968/22631/Cambios_Modelo_EFQM_2013_121221.pdf
18. Kaplan RS, Norton DP. *The EXECUTION PREMIUM*. Integrando la estrategia y las operaciones para lograr ventajas competitivas. Barcelona: Ediciones Deusto; 2008.
19. Zambrano Duque K. Planificación y control de la producción pública. Notas metodológicas. Ciencias y técnicas de gobierno. Caracas: Ediciones de S-Planyg Kilian ZD; 2008.
20. Arenas de Mesa A, Berner Herrera H. Presupuesto por resultados y la consolidación del Sistema de Evaluación y Control de Gestión del Gobierno Central [Internet]: Ministerio de Hacienda. Dirección de Presupuestos. División de Control de Gestión. 2010 [consultado 10 de Diciembre 2011]. Disponible en: <http://www.econ.uchile.cl/uploads/publicacion/3c349063a08a8f0148516fc2337fcbc9ef104a03.pdf>
21. Guo H, Neshkova MI. Citizen Input in the Budget Process: When Does It Matter Most? *The American Review of Public Administration*. 2013, May 1; 43(3):331-46.

22. Parentelli Taccari ML. Uso de indicadores de desempeño en la toma de decisiones de la política pública. El caso de la política de vivienda social en Chile [Tesis en opción al título de Master en Gestión y Políticas Públicas]. Santiago de Chile: Universidad de Chile. Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas; 2011.
23. Pedraja Chaparro F, Salinas Jiménez J, Salinas Jiménez MdM. Los indicadores de gestión en el Sector Público. Revista de Economía y Estadística [serial on the Internet]. 2005 [consultado 28 Abril 2011]; 43(2). Disponible en: http://ief.eco.unc.edu.ar/files/publicaciones/economiayestadistica/2005_43_n2/6.varios_indicadores.pdf.
24. Rodríguez Bolívar MP, López Hernández AM, Ortiz Rodríguez D. Implementing the balanced scorecard in public sector agencies: An experience in municipal sport services. Academia Revista Latinoamericana de Administración [serial on the Internet]. 2010 [consultado 11 enero 2012]; (45). Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=71615503009>.
25. De Aquino Guimarães T, Cecilia Odellius C, Joslin Medeiros J, Vargas Santana JA. Management innovation at Brazilian Tribunal of Justice. The American Review of Public Administration [serial on the Internet]. 2011 [consultado 6 Agosto 2013]; 41(3). Disponible en: <http://arp.sagepub.com/content/41/3/297.full.pdf+html>.
26. Moon MJ, Lee J, Roh C-Y. The Evolution of Internal IT Applications and e-Government Studies in Public Administration: Research Themes and Methods. Administration & Society [serial on the Internet]. 2012 [consultado 5 Marzo 2013]; 20(10). Disponible en: <http://aas.sagepub.com/content/early/2012/09/28/0095399712459723>.
27. Pérez García W. Modelo de gestión integrada de la calidad y del medio ambiente en los órganos cubanos de gobierno local [Tesis en opción al grado científico de Doctor en Ciencias Técnicas]. La Habana: Instituto Superior de Tecnologías y Ciencias Aplicadas. Centro de Gestión de Ciencias e Innovación, 2013.
28. Consciencia Silvestre H, Ferraz Esteves de Araujo JF, editors. Coletânea em Administração Pública: Escolar editora; 2013.
29. Decreto Presidencial N. 31. Regulamento do processo de Preparação, Execução e Acompanhamento do Programa de Investimento Público. 2010.
30. Lomba F, editor. Requisitos organizacionais, processuais e metodológicos para a eficiência da gestão do investimento público. Primeiro Seminário Técnico e Metodológico sobre Programação, Gestão e Avaliação do Investimento Público; 2011 16-17 de Febrero; Luanda.
31. Gabinete de Estudos e Planeamento. Relatório de actividades realizadas durante o ano 2011. In: Governo da Provincia do Huambo, editor. Huambo, República de Angola: Governo da Provincia do Huambo; 2012. p. 55.