

**Informe presentado en la  
28ª Conferencia Internacional de la AISS  
Beijing, China**

**Setiembre - 2004**

**Creación de valor mediante la gestión  
del rendimiento en la seguridad social**

Jane Linder  
Richard Wheeler  
Tim Wiley  
Accenture



## Creación de valor mediante la gestión del rendimiento en la seguridad social

Jane Linder, Richard Wheeler y Tim Wiley  
Accenture

### Síntesis general

En la actualidad, las organizaciones del sector público deben satisfacer las crecientes expectativas de sus miembros al tiempo que hacen frente a restricciones financieras. Las demandas de los ciudadanos aumentan sin cesar y los desafíos económicos crean barreras fiscales que limitan la capacidad de acción del gobierno. Además, se perfilan cuestiones sociales, tanto locales como transnacionales. La administración debe resolver cuestiones cada vez más interconectadas e inmunes a los remedios tradicionales.

Las organizaciones de seguridad social se encuentran entre la espada y la pared. Deben lograr que sus sociedades sean más fuertes y resilientes. Además, están a cargo de operaciones complejas y de gran envergadura que ponen en práctica las políticas de sus gobiernos. Para ayudar a los miembros de la Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISS) a cumplir mejor con estas responsabilidades, un grupo de trabajo sobre *gestión del rendimiento y evaluación comparativa (benchmarking)* encomendó un proyecto de investigación en colaboración. El proyecto trata sobre las diferentes herramientas y enfoques que emplean las instituciones de seguridad social para gestionar su rendimiento. Su objetivo consiste en comprender mejor los resultados del uso de estas herramientas en la eficiencia y la gestión a fin de fomentar una cooperación transnacional y la mejora de las prácticas. En la fase inicial del estudio, el objetivo consistía en evaluar por comparación la eficacia de diversas herramientas de evaluación del rendimiento. Sin embargo, en el transcurso de la investigación, hallamos una diversidad de herramientas y de enfoques tan amplia que concluimos que la tarea más útil sería analizar de modo más estratégico el tema general de la gestión del rendimiento. Este informe presenta nuestras conclusiones.

Pese a los importantes desafíos a los que se enfrentan, las organizaciones de seguridad social de todo el mundo están realizando grandes avances, aprovechando las herramientas y enfoques de gestión del rendimiento. La mayoría de ellas emplea una o más herramientas típicas de gestión del rendimiento: costo basado en las actividades, cuadro de mando integral, reingeniería de procesos y evaluación comparativa. La calidad del servicio, la eficiencia financiera y el valor general de las organizaciones de seguridad social está mejorando. Las instituciones han comprendido la importancia de producir excelentes resultados de manera económica.

Sin embargo, las organizaciones en realidad no se distinguen por las herramientas de gestión del rendimiento empleadas, sino por las estrategias de valor escogidas. Más de 80 por ciento de las instituciones han dejado de

gestionar el personal y los presupuestos (los insumos) para adoptar una de las cuatro estrategias de valor orientadas hacia los resultados: gestión de actividades, gestión de procesos de servicio, incidencia en los clientes o incidencia en las comunidades.

Cada una de las estrategias de valor exige un enfoque diferente de gestión del rendimiento. Dentro de una estrategia de valor, las organizaciones emplean una amplia variedad de herramientas y técnicas de gestión del rendimiento para obtener cambios progresivos y efectivos.

No obstante, para progresar hacia una estrategia de valor mucho más eficiente es preciso actualizar la estructura de gestión del rendimiento para adoptar una arquitectura totalmente diferente. Por supuesto, esto no se hace de la noche a la mañana. Las instituciones de alto rendimiento establecen objetivos de gran alcance, adoptan nuevas herramientas que orientan a la organización y generan mejores comportamientos dentro de la institución, reúnen información para mejorar los conocimientos y orientan con coherencia los cambios mediante un contexto integrado que apunta directamente hacia los objetivos.

## **Las organizaciones de seguridad social están progresando gracias a la gestión del rendimiento**

En la actualidad, las organizaciones del sector público de todo el mundo deben satisfacer las crecientes expectativas de sus miembros al tiempo que hacen frente a restricciones financieras. Las demandas de los ciudadanos aumentan sin cesar y los desafíos económicos crean barreras fiscales que limitan la capacidad de acción del gobierno.

En este contexto de crecientes demandas ciudadanas y de presupuestos menguantes, las instituciones de seguridad social de todo el mundo están progresando. Por ejemplo, en los últimos dos años, la Institución del Seguro Social de los Agricultores (*Maatalousyrittäjien eläkelaitos* (MELA)) de Finlandia ha reducido en 8 por ciento el periodo medio de procesamiento de las solicitudes, debido en parte a la eficaz implementación de los costos basados en las actividades, de la reingeniería de procesos y de la evaluación comparativa. El objetivo de la MELA es mejorar el periodo de procesamiento en un 4 por ciento adicional, empleando los mismos enfoques en los próximos dos años. Entretanto, la Caja Nacional de Seguridad Social de Túnez (*Caisse nationale de sécurité sociale* (CNSS)) ha introducido un cuadro de mando integral e instaurado la práctica de gestión por objetivos para mejorar el porcentaje de solicitudes procesadas dentro del límite reglamentario de 80 días. Este porcentaje pasó de 15 en 2001 a 33 el año siguiente, siendo 70 el objetivo para 2004. El Instituto de Seguridad Social de Grecia (*Social Security Institute* (IKA)) ha subcontratado alrededor de la mitad de su actividad de contacto con la clientela y una importante porción de la entrega de servicios para reducir la demora en el pago de las prestaciones de pensiones de 5 a 2 meses y recortar la evasión de las cotizaciones en 10 por ciento.

Independientemente de la situación geográfica, de la tendencia política y de la composición demográfica de su país de origen, las instituciones de seguridad social están mejorando gracias a la adopción de la gestión del rendimiento. Sus prácticas presentan rasgos similares. Muchas instituciones tienen objetivos semejantes, se enfrentan a obstáculos comparables y adoptan las mismas herramientas para llevar a cabo sus misiones. Gracias a la adopción y la implementación de prácticas de gestión del rendimiento consecuentes, están mejorando considerablemente sus resultados operacionales.

En nombre de la Asociación Internacional de la Seguridad Social, Accenture emprendió una investigación original para analizar el tipo y la función de la gestión del rendimiento que permite incrementar la eficiencia y la efectividad (*effectiveness*). La investigación se centra en las diferentes herramientas y enfoques que emplean las instituciones de seguridad social para gestionar su rendimiento. El objetivo es comprender mejor la incidencia del empleo de estas herramientas en la efectividad y en la gestión con el objeto de fomentar la colaboración transnacional y la mejora de las prácticas (véase el recuadro A: Enfoque de la investigación).

### **Objetivo: Calidad del servicio**

La gestión del rendimiento comienza cuando una institución de seguridad social establece sus objetivos. En las organizaciones que estudiamos, el objetivo más común era "mejorar la calidad del servicio" (véase el gráfico 1). El 70 por ciento de todos los administradores de la seguridad social consideran que este es uno de los tres objetivos principales y más de 30 por ciento de los objetivos enumerados tienen que ver con la mejora de la calidad del servicio. Este objetivo fue mencionado dos veces más que el segundo en importancia. Pese a que las instituciones interpretan el término de distintas maneras, la noción de "calidad del servicio" generalmente gira en torno a la satisfacción del cliente, al pago puntual de las prestaciones y a la facilidad de acceso a los servicios. Por ejemplo, el Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) de España describe la calidad del servicio como "la continuidad de los ingresos". Otra institución la define como la capacidad de entregar el pago exacto a la persona indicada en el momento adecuado.

#### **Recuadro A: Enfoque de la investigación**

Para comprender mejor cómo inciden en la efectividad y en la gestión las distintas herramientas y enfoques empleados por las instituciones de seguridad social para gestionar el rendimiento, Accenture realizó una investigación en colaboración con la AISS. En primer lugar, enviamos un cuestionario a 67 instituciones de seguridad social de 36 países. De estos países, 47 por ciento se encuentran en Europa, 19 por ciento en la región de Asia y el Pacífico, 17 por ciento en África, 11 por ciento en América central y del sur y 6 por ciento en América del norte.

Con el objeto de evaluar por comparación la efectividad de los distintos enfoques, el cuestionario solicitaba a los administradores información sobre cinco sectores de interés: objetivos y evaluaciones del rendimiento, enfoques de gestión del rendimiento, recurso a las subcontrataciones, gobernanza organizacional y repercusiones administrativas de sus prácticas. El equipo de investigación de Accenture recolectó, clasificó y analizó los resultados y también incluyó en el análisis datos a disposición del público sobre cada institución. En Chipre, en noviembre de 2003, se presentaron los resultados al Grupo de Trabajo de Organización y Métodos de la AISS para que los analice.

Esta parte de la investigación concluía que las organizaciones de seguridad social incorporan programas y enfoques tan diversos que es imposible comparar directamente las evaluaciones del rendimiento. Por este motivo, en lugar de intentar comparar indicadores del rendimiento, el equipo de investigación examinó más detenidamente varias técnicas de gestión del rendimiento.

Sobre la base de la investigación cuantitativa, el equipo de investigación de Accenture emprendió una serie de estudios de casos minuciosos para describir más detalladamente y en su contexto la manera en que las instituciones de seguridad social emplean los diversos enfoques de gestión del rendimiento. Basándose en los resultados del cuestionario de investigación y tras consultar al Grupo de Trabajo de Organización y Métodos de la AISS, seleccionamos a nueve instituciones de alto rendimiento para un estudio más detallado. Luego,

realizamos entrevistas telefónicas con 80 administradores de dichas instituciones a cargo de diversos aspectos de la gestión del rendimiento. En las entrevistas, examinamos la experiencia y la perspectiva de cada administrador con respecto a las herramientas y enfoques de gestión del rendimiento. Estas entrevistas individuales se combinaron con investigaciones complementarias realizadas por organizaciones internacionales y organismos públicos, al igual que con artículos de noticias para crear estudios de casos detallados para cada institución.

Por último, el equipo de investigación de Accenture sintetizó la información del cuestionario y de los estudios de casos para preparar nuestro informe final.

En segundo lugar, después de la mejora de la calidad del servicio, las instituciones tienen dos objetivos internos: mejorar la eficiencia financiera y mejorar las prácticas administrativas. El objetivo es reducir los costos administrativos y mejorar el costo unitario del servicio. Además, las instituciones se esmeran por mejorar sus aptitudes y competencias administrativas en sectores como la gestión de proyectos, la supervisión directa, las negociaciones y la gestión de las relaciones.

### **Obstáculos a la mejora del rendimiento**

Para alcanzar objetivos de rendimiento es necesario superar importantes obstáculos. El obstáculo a la mejora del rendimiento más comúnmente mencionado es la burocracia y la falta de flexibilidad del sector público (véase el gráfico 2). Más específicamente, las instituciones se quejaron de los frecuentes cambios legislativos, los requisitos legales inaplicables y la falta de autonomía para la gestión de los recursos. Por ejemplo, el Ministerio de Seguridad Social de Malta (como parte de la función pública) no puede contratar directamente a sus propios empleados, sino que debe aceptar los nombramientos de la Comisión del Servicio Público del Estado. El Instituto Nacional del Seguro Social de Italia (*Istituto Nazionale della Previdenza Sociale* (INPS)) estima que la complejidad de los requisitos reglamentarios y la proliferación de nuevas normas entorpecen las operaciones.

**Gráfico 1: La calidad del servicio, principal objetivo de las organizaciones**



**Gráfico 2: Las organizaciones se enfrentan a desafíos derivados de la inflexibilidad, tanto interna como externa**





Justo después de la burocracia se ubica un tipo de inflexibilidad diferente: la sindical y la organizacional. Los acuerdos de negociación colectiva restrictivos, la desconfianza en las nuevas herramientas de gestión y la arraigada aceptación de la ineficacia socavan los esfuerzos de las instituciones por mejorar el rendimiento. Un administrador de alto rango de una gran institución de seguridad social explica: "A nivel directivo, tenemos planes de rendimiento individual y debemos dar cuenta de nuestro rendimiento - nuestra remuneración ya no tiene nada de automático. Intentamos aplicar esta disciplina a los niveles inferiores pero por debajo del nivel de los altos funcionarios surgen cuestiones sindicales". Otro administrador, describe así la inercia cultural de su institución: "Un nuevo sistema de gestión del rendimiento ayudará a precisar los objetivos de la institución pero no tanto como creen sus patrocinadores. Debido a la historia de la institución, los cambios no se producen al ritmo que desearíamos".

Otra serie de importantes obstáculos a la mejora del rendimiento gira en torno a la insuficiencia de los recursos. A menudo, las propuestas de recursos adicionales para respaldar la progresión de las mejoras del rendimiento se pierden en la realidad política de los ajustes presupuestarios. Aunque no se menciona explícitamente en todas las respuestas, podemos afirmar con confianza que las restricciones en los recursos, en cierta medida, plantean y siempre plantearán problemas en todas las instituciones.

### **Progresando gracias a la implementación generalizada de la gestión del rendimiento**

Para alcanzar sus objetivos pese a los obstáculos, las instituciones de seguridad social han adoptado herramientas y técnicas de gestión del rendimiento. Además, las organizaciones que estudiamos definen la gestión del rendimiento en términos generales: no sólo piensan en "evaluar" el rendimiento sino en "gestionarlo". Según un administrador que entrevistamos: "La gestión del rendimiento supone hacer lo correcto de modo adecuado".

Con esta visión general, las instituciones de seguridad social incluyen en sus cajas de herramientas de gestión del rendimiento mucho más que los enfoques habituales. Las instituciones indican que han progresado gracias a la capacitación del personal, al incremento de los controles, a la nueva estructura y cultura organizacionales y también gracias a las herramientas tradicionales de gestión del rendimiento como la evaluación comparativa y los cuadros de mando integral. El gráfico 3 muestra los resultados de las cuatro herramientas tradicionales de gestión del rendimiento y el gráfico 4 enumera las herramientas de gestión del rendimiento empleadas por las instituciones. Para que el personal se concentre en las prioridades apropiadas, las organizaciones emplean presupuestos, la estructura organizacional y la atención de la administración. Cuando Canadá renovó completamente el personal de sus servicios telefónicos de atención al cliente, el rendimiento mejoró. La organización descubrió que para sostener las ganancias debía mantener un alto nivel de atención administrativa en las operaciones.

Las instituciones de seguridad social motivan a sus empleados mediante una supervisión directa, clasificaciones del rendimiento entre distintas oficinas y primas en función de los objetivos alcanzados. Algunas instituciones han implementado sistemas de evaluación del rendimiento individual pero la mayoría aun debe hallar las evaluaciones correctas. La Administración de la Seguridad Social (*Social Security Administration (SSA)*) de Estados Unidos vincula explícitamente el plan de rendimiento individual de cada administrador con al menos tres de sus indicadores de rendimiento organizacional, responsabilizando así a cada uno por sus resultados.

Las instituciones de seguridad social implementan buenas prácticas mediante reglas, normas, sistemas de información e ingeniería de procesos. También descubren problemas y determinan oportunidades de mejora mediante auditorías e inspecciones, evaluación comparativa y análisis estadísticos, métodos de garantía de calidad, encuestas ante los clientes, informes de indicadores clave y revisiones administrativas. Las instituciones estiman que las tecnologías de la información son una poderosa herramienta de gestión del rendimiento. Están introduciendo sistemas de contabilidad de los costos, aplicaciones de gestión de los conocimientos y bases de datos sobre los miembros para seguir la evolución de los gastos y automatizar el flujo de trabajo. A nivel superior, están introduciendo el intercambio electrónico de información e incorporando nuevas tecnologías en los procesos de planificación estratégica.

Nuestra investigación determinó que el 89 por ciento de las instituciones de seguridad social estudiadas ha subcontratado a gran escala al menos una de sus funciones. No es sorprendente que la mayoría de las subcontrataciones estén relacionadas con las tecnologías de la información. Más del 75 por ciento de las instituciones mencionó que las subcontrataciones de tecnologías de la información son para el desarrollo de aplicaciones y casi 70 por ciento para el mantenimiento de las aplicaciones. En menor medida se encuentra la subcontratación del proceso de negocios. La mayoría de las instituciones aun se ocupa internamente de funciones como el aprovisionamiento, la gestión de los recursos humanos, las finanzas y la contabilidad. Alrededor de la mitad de las instituciones estudiadas subcontrata al menos parte de la entrega de servicios, lo cual incluye la atención de salud, la asesoría de desempleo y las demás prestaciones entregadas.

Para respaldar sus iniciativas de gestión del rendimiento, las instituciones de seguridad social precisan mucha información (véase el gráfico 5), en particular sobre sus operaciones internas, para vincular objetivos con recursos y resultados o supervisar los proyectos en curso. Además, las instituciones buscan datos más completos sobre los miembros, como por ejemplo información detallada sobre los diferentes segmentos de clientes, el índice de éxito de las iniciativas de rehabilitación e información detallada sobre cada miembro. Algunas instituciones buscan datos comparativos fuera de sus organizaciones. Los administradores del Programa de Seguridad del Ingreso (*Income Security Programs (ISP)*) de Canadá no sólo consultan a sus

colegas del sector público de América del norte y otros países sino también a ejecutivos del sector privado.

### **Aprovechando las herramientas conocidas**

De acuerdo con nuestra encuesta, las herramientas "comunes" de gestión del rendimiento más empleadas por las instituciones de seguridad social son los costos basados en las actividades, los cuadros de mando integral, la reingeniería de procesos y la evaluación comparativa. El 92 por ciento de las instituciones indicó que usaba al menos uno de estos enfoques de gestión del rendimiento.

Los dos enfoques más comunes son la reingeniería de procesos y la evaluación comparativa, empleados respectivamente por 77 y 76 por ciento de las instituciones de seguridad social examinadas (véase el gráfico 6). Los cuadros de mando integral, empleados por 60 por ciento de las instituciones, ocupan el tercer lugar, mientras que menos del 50 por ciento usa los costos basados en las actividades.

Los cuadros de mando integral son los que producen mayores repercusiones positivas en el rendimiento. El 80 por ciento de las instituciones comunicó que el empleo de esta técnica genera importantes resultados positivos. En segundo lugar, se encuentra la reingeniería de procesos que incide positivamente en 75 por ciento de las instituciones, aunque en comparación con las demás herramientas es la que genera más repercusiones positivas extremas. Los costos basados en las actividades generan repercusiones positivas en alrededor de 70 por ciento de las instituciones que los emplean y la evaluación comparativa en 60 por ciento de ellas.

**Gráfico 3: Las instituciones de la seguridad social mejoran el rendimiento gracias a mejores herramientas y plantilla**



**Gráfico 4: Herramientas de gestión del rendimiento seleccionadas**

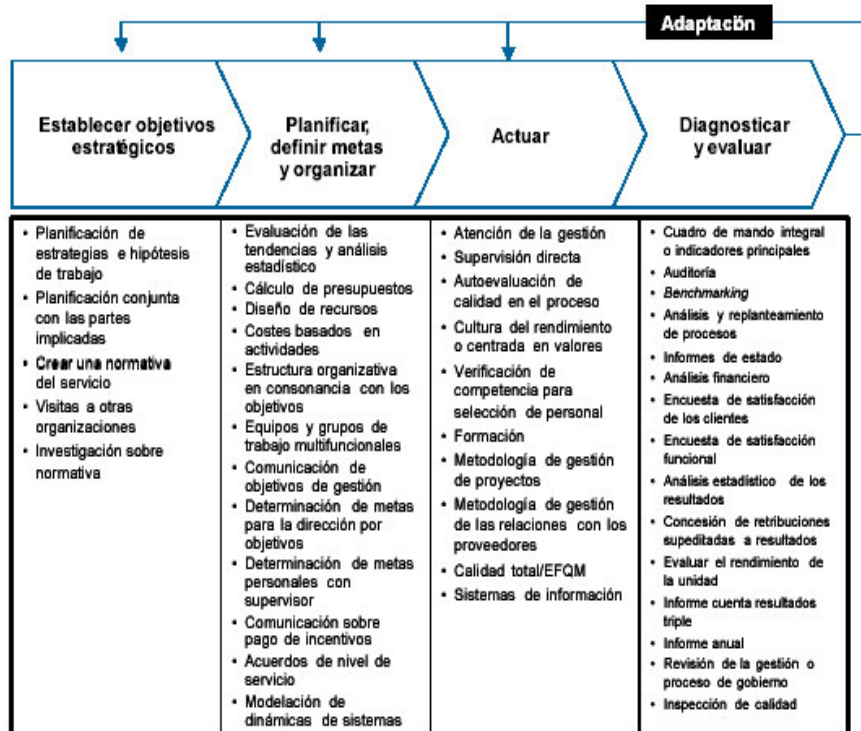


Gráfico 5: Las organizaciones buscan información interna y externa para mejorar el rendimiento

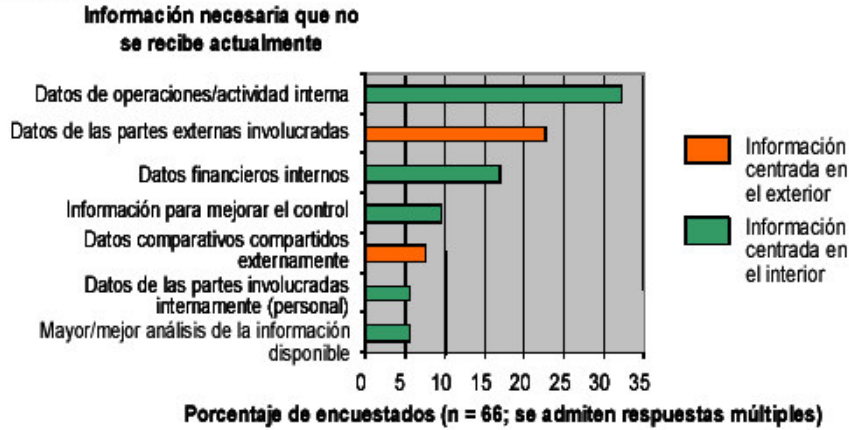
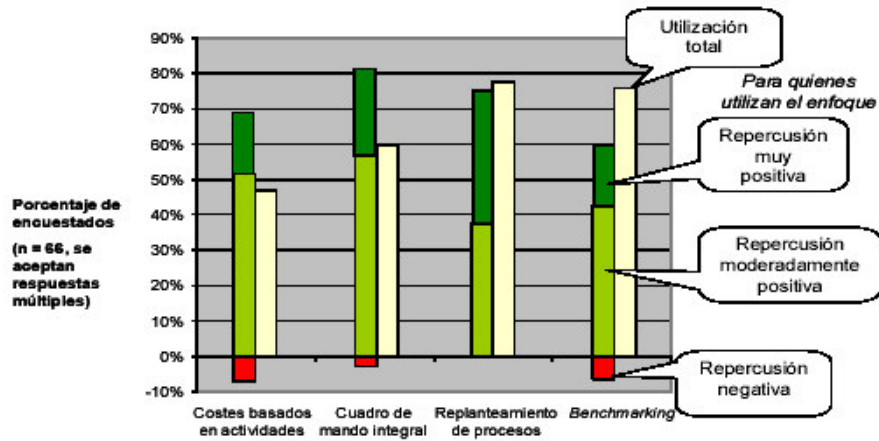


Gráfico 6: La mayoría de las agencias utilizan herramientas de gestión del rendimiento ampliamente aceptadas



No todas las organizaciones estiman que estas herramientas generan buenos resultados. Para más del 6 por ciento de las instituciones, la evaluación comparativa ejerce repercusiones *extremadamente negativas* en el rendimiento de la institución. Asimismo, alrededor de 7 por ciento de las instituciones informaron que los costos basados en las actividades tienen alguna incidencia negativa a su rendimiento. Si bien nuestro estudio no

aborda explícitamente las causas, a menudo nos hemos encontrado con resultados similares cuando las organizaciones creen que la adopción de una herramienta determinada resolverá todos sus problemas. En consecuencia, no prestan la suficiente atención a la gestión de los cambios.

### **Como resultado, el rendimiento ha mejorado**

A pesar de unas pocas experiencias negativas, las organizaciones de nuestro estudio informaron que sus resultados están mejorando considerablemente. El énfasis en la calidad del servicio ha permitido un progreso extraordinario en algunas organizaciones. En la Oficina Nacional de Asignaciones Familiares (*Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés* (ONAFTS)) de Bélgica, por ejemplo, el pago puntual de las prestaciones aumentó de tan sólo 16 por ciento en 1985 a 97 por ciento en 2003 y el porcentaje de solicitudes procesadas en menos de tres meses pasó de 70 en 1994 a 95 en 2003. La satisfacción de la clientela de la Caja Nacional del Seguro de Vejez (*Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés* (CNAVTS)) de Francia pasó de 90 por ciento en 2000 a más de 96 por ciento en 2002. Durante ese mismo periodo, el coeficiente de gastos administrativos disminuyó en 25 por ciento. La SSA de Estados Unidos aumentó su productividad en 37 por ciento entre 1993 y 2003. Otras organizaciones mencionan resultados del mismo calibre.

Como hemos visto, para satisfacer las necesidades de sus miembros, las instituciones miembros de la AISS han progresado considerablemente empleando una amplia variedad de herramientas y técnicas de gestión del rendimiento. Si bien es importante escoger e implementar correctamente estas herramientas y técnicas, los verdaderos frutos proceden de la gestión del rendimiento estratégica. La característica que más distingue a las organizaciones de nuestro estudio no es la selección de sus herramientas, sino la estrategia que usan para crear valor.

### **Mayor rendimiento gracias a las estrategias de valor**

Las organizaciones orientan el rendimiento mediante estrategias de valor. Una estrategia de valor es la lógica central que una organización emplea para crear valor para sus miembros. La estrategia de valor de una organización ofrece una orientación coherente y clara para sus actividades, define la manera en que lleva a cabo su misión, determina la influencia que ejerce en su entorno y reúne políticas y entrega para modelar su propia forma de incidencia. Nuestro análisis de los nueve estudios de casos y las respuestas al cuestionario revelan que las instituciones de seguridad social usan cinco estrategias de valor diferentes que constituyen una progresión hacia una gobernanza de alto rendimiento (véase el gráfico 7).

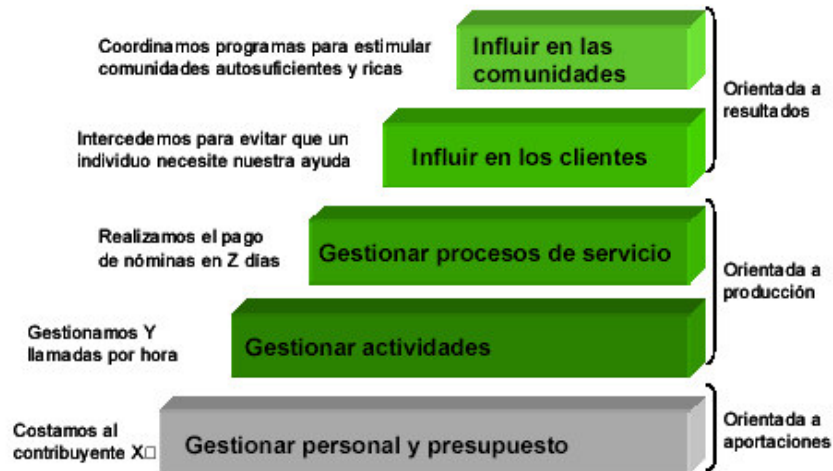
- **Gestionar personal y presupuesto.** Las organizaciones con esta estrategia de valor administran presupuestos y asignaciones de personal (las definiciones de insumo, producción y resultado figuran más abajo, al igual que cada una de las estrategias de valor). Las organizaciones también

cumplen con las normas y obligaciones que les imponen sus legisladores. Para mejorar su programa, las instituciones de esta categoría buscan medios para cumplir con sus obligaciones pese a los recortes financieros.

- **Gestionar actividades.** Como estrategia de valor, la gestión de actividades constituye el enfoque orientado a resultados más básico. Las organizaciones que aplican esta estrategia se esmeran por realizar las tareas que sus legisladores esperan de ellos con los recursos que les asignan. Por ejemplo, una organización puede centrarse en el número de llamadas telefónicas atendidas, el número de solicitudes de pensiones procesadas o el número de pagos en concepto de invalidez abonados. Las organizaciones de alto rendimiento de esta categoría también se esfuerzan por reducir los costos vinculados con estos logros.

**Estrategia de valor (*value strategy*):** Lógica central que una organización emplea para crear valor para sus miembros.

**Gráfico 7: Estrategias de cinco valores**



**Aportaciones (*input*):** Recurso que una organización aplica para realizar su trabajo. Las aportaciones incluyen el dinero que gasta y las personas que emplea.

**Producción (output):** Bien o servicio generado por una organización. Algunos ejemplos son el pago de pensiones y los servicios para desempleados.

**Resultado (outcome):** Consecuencia general obtenida mediante la entrega de bienes y servicios. Por ejemplo, el pago de pensiones puede eliminar la pobreza en la vejez.

- **Gestionar procesos de servicio.** Las instituciones que gestionan procesos de servicio piensan en flujos de trabajo globales y no en tareas puntuales, diseñan sus procesos para producir los servicios que deben entregar y buscan flujos rápidos, consecuentes, de alta calidad y económicos. Una organización que gestiona actividades considerará, por ejemplo, el número de solicitudes de pensiones procesadas por hora, mientras que una institución que gestiona procesos de servicio tendrá en cuenta el número de horas restante para finalizar el proceso de solicitud de pensiones.
- **Influir en los clientes.** Muchas instituciones han mejorado su servicio al cliente pero pocas disponen de una verdadera estrategia de valor de incidencia en los clientes. La organización que aplica esta estrategia de valor se centra en la entrega de intervenciones apropiadas en el momento adecuado para respaldar de modo económico la aptitud de cada cliente para funcionar en sociedad a medida que transcurre su vida. Esto supone una amplia colaboración entre instituciones y otros protagonistas del sector público para diseñar un programa de servicio integrado y fluido. Gracias a este enfoque en el cliente, las instituciones también pueden intervenir tempranamente y a bajo costo para evitar que los clientes, más adelante, precisen una atención más costosa. Por ejemplo, una institución puede ofrecer servicios de rehabilitación y capacitación profesional para un beneficiario de prestaciones de invalidez. En lugar de valerse simplemente de programas estándar, la organización que aplica esta estrategia controla si la persona ha seguido el programa de capacitación y si ha pasado el examen final. Luego, puede coordinar la colocación profesional y colaborar con asuntos como la guardería infantil para lograr que la persona ya no dependa de las prestaciones de invalidez.
- **Influir en las comunidades.** Las organizaciones que crean valor mediante una incidencia en las comunidades realizan intervenciones específicas y personalizadas en colaboración con dirigentes locales, regionales y nacionales para fomentar un ciclo autónomo de crecimiento y desarrollo comunitario. La inversión preventiva que fomenta la economía regional, por ejemplo, puede crear nuevos empleos que permitirán a los trabajadores ahorrar para su jubilación y no solicitar complementos de ingreso. La comunidad atrae la asistencia del Estado en sectores como la energía, los transportes y la educación puesto que es necesaria para respaldar el crecimiento. El uso de esta estrategia de valor genera un respaldo personalizado para las necesidades a largo plazo de cada comunidad. Si bien existen ejemplos aislados (y sorprendentes) de la



efectividad de este enfoque, no hemos oído hablar de ningún organismo público que emplee esta estrategia de valor a diario. Si la responsabilidad central de las políticas corre por cuenta de otra organización, la institución de seguridad social tendrá aun más dificultades en obtener la cooperación voluntaria que exige esta estrategia de valor.

Creemos que la capacidad de una organización de entregar valor al sector público (es decir, mejores resultados a menor costo) aumenta a medida que va pasando de una estrategia de valor a la siguiente. También creemos que las estrategias de valor influyen unas en otras. Los conocimientos que obtiene una organización en un nivel determinado son inestimables en el nivel siguiente. Por ejemplo, cuando el Banco de Previsión Social (BPS) de Uruguay elaboró por primera vez un plan estratégico orientado hacia los resultados, debió establecer la disciplina de evaluación de los resultados y de los gastos. Comenzó con evaluaciones tácticas relacionadas en gran medida con los procesos internos para que los empleados "se acostumbren a expresar los resultados de rendimiento de modo cuantitativo". A medida que realice las tareas que el legislador exige con los recursos asignados, la organización cobrará experiencia con la gestión del rendimiento y aplicará esta disciplina de evaluación a sectores más estratégicos.

Sabemos que los administradores del sector público innovadores descubrirán o inventarán nuevas estrategias de valor que optimizarán las cinco que describimos aquí. Sin embargo, éstas son las que hoy aplican las organizaciones de seguridad social. Son un reflejo de la situación presente. Si evaluamos las estrategias de valor de las instituciones estudiadas en función de sus objetivos declarados, observamos que más del 80 por ciento reconoce que debe centrarse en los resultados y no simplemente en los insumos (véase el gráfico 8). Más del 70 por ciento de ellas se concentra en estrategias de valor orientadas hacia la producción: la gestión de actividades y la gestión de procesos de servicio. Otro 13 por ciento apunta a objetivos esencialmente orientados hacia resultados, incidiendo en los clientes e incidiendo en las comunidades. Esta evaluación refleja los objetivos de las organizaciones, pero no necesariamente la manera en que operan. Por consiguiente, puede sobrestimar el número de instituciones que han implementado estrategias orientadas hacia resultados.

**Gestionar personal y presupuesto (*manage inputs*):** Utilización de los recursos disponibles para alcanzar los objetivos de la organización.

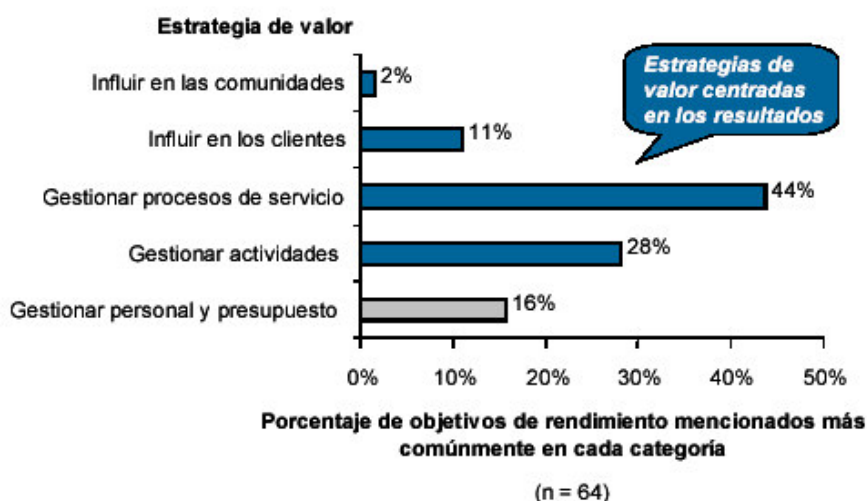
**Gestionar actividades (*manage activities*):** Ejecución de las tareas esperadas con los recursos disponibles.

**Gestionar procesos de servicio (*manage service proceses*):** Entrega de los servicios esperados mediante flujos de trabajo organizacionales eficaces.

**Influir en los clientes (*impact clients*):** Entrega de intervenciones apropiadas en el momento adecuado para respaldar de modo económico la aptitud de cada cliente para funcionar en sociedad.

**Influir en las comunidades (*impact communities*):** Entrega de intervenciones apropiadas en el momento adecuado para respaldar de modo económico el esfuerzo de cada comunidad por fortalecerse.

**Gráfico 8: Más del 80 por ciento de las organizaciones se centra en los resultados**



### Gestión del rendimiento mediante una estrategia de valor

Una organización determina cómo desea crear valor mediante su estrategia de valor que también orienta la manera en que emplea las herramientas y enfoques de gestión del rendimiento para alcanzar sus objetivos. La gestión del rendimiento refuerza e implementa la estrategia de valor de la organización. Debido a que cada estrategia de valor representa una cultura y una orientación del rendimiento diferente, cada una exige un sistema de gestión del rendimiento distinto.

Cada estrategia de valor se basa en las anteriores. El contexto supone un aprendizaje progresivo de la naturaleza del valor, así como de los enfoques de gestión del rendimiento necesarios para entregarlo. Por ejemplo, una organización puede dominar el arte de mantenerse dentro de su presupuesto durante la etapa de "gestión de personal y presupuesto". Cuando pasa a la etapa de "gestión de actividades", debe mantenerse dentro de su

presupuesto pero también cumplir con un volumen de trabajo determinado con el monto en cuestión. La gestión presupuestaria se convierte en una actividad de primer orden en la cual la organización fracasaría si no contase con los fundamentos obtenidos durante la etapa anterior de la estrategia de valor. Por lo tanto, una organización puede abandonar las prácticas específicas que desarrolla durante una estrategia de valor cuando pasa a la siguiente. Sin embargo, no abandona las aptitudes y competencias fundamentales que obtiene en cada etapa.

Los recuadros B a E describen el sistema de gestión del rendimiento de cada estrategia de valor. En cada caso, la organización escoge las herramientas adecuadas, las emplea para gestionar a los miembros y al personal y la aplica en su totalidad en todos los niveles de la organización.

### **Empleo de las herramientas de gestión del rendimiento que refuerzan la estrategia**

Los administradores, basándose en su amplia visión de la gestión del rendimiento, elaboran una serie de herramientas, técnicas y enfoques para implementar su estrategia de valor en toda la organización. Los directores obtienen mejoras progresivas aplicando estas herramientas para centrar y motivar a la organización, diagnosticar problemas y evaluar los avances.

Los administradores escogen las herramientas que tienen sentido para su estrategia de valor particular. Por ejemplo, una institución de seguridad social que gestiona actividades tendrá muchas más probabilidades de adoptar un cuadro de mando integral que una que sólo gestiona insumos. Una institución con una estrategia de valor de incidencia en los clientes exigirá un contexto de segmentación elaborado que, para la organización que gestiona procesos de servicio, tendrá menos importancia. Para cada estrategia de valor, las evaluaciones importantes serán totalmente diferentes. El gráfico 9 ilustra los tipos de herramientas de gestión del rendimiento necesarios para las diferentes estrategias de valor. Estas diferencias se analizan con mayor detalle en los recuadros.

### **Gestión del rendimiento en los límites**

Además de gestionar el rendimiento en sus organizaciones, los administradores modelan las acciones y percepciones de sus colaboradores externos, colegas y demás protagonistas a fin de alcanzar sus objetivos (véase el gráfico 10). Por ejemplo, llegan a acuerdos sobre expectativas y recursos con los legisladores, firman contratos con proveedores de servicios que estipulan los niveles de servicio, los incentivos y las estructuras de gobernanza, establecen normas de servicio que especifican cómo el personal de atención al público tratará a los clientes y rinden cuentas a los contribuyentes y responsables de políticas sobre los resultados que han alcanzado comparados con indicadores predefinidos.

La gestión del rendimiento en los límites exige un arbitraje constante y a menudo conflictivo entre una serie de intereses poderosos. Los legisladores y

los contribuyentes exigen mejoras en los costos, los sindicatos reclaman salarios más altos, los ciudadanos piden más servicios y todos quieren que mejore la calidad. El particular arte de la gestión del rendimiento en el sector público exige que los administradores reúnan estos intereses divergentes y logren hacerles comprender qué debe realizarse. A menudo, deben desempeñar esta tarea personas que tienen menor poder que las partes interesadas. Muchos equilibran la situación mediante el uso abierto y deliberado de herramientas de gestión del rendimiento en los límites. Varias de las organizaciones estudiadas, por ejemplo, resisten a las demandas legislativas inaplicables usando modelos de recursos basados en casos reales.

Estas herramientas de gestión del rendimiento en los límites también ayudan a implementar en la institución una determinada estrategia de valor (véase el gráfico 11). Por ejemplo, en las organizaciones que gestionan actividades, las normas de servicio son bastante diferentes de aquellas aplicadas en las organizaciones que gestionan procesos. Las primeras prometerán atender rápidamente las llamadas telefónicas mientras que las segundas tal vez se concentrarán en responder a la pregunta del solicitante en una sola conversación.

**Gráfico 9: Enfoques de gestión del rendimiento seleccionados para cada estrategia de valor**

	<b>Priorizar los resultados</b>	<b>Centrar la organización</b>	<b>Motivar el personal</b>	<b>Dirigir o guiar el comportamiento</b>	<b>Diagnosticar y corregir problemas</b>
<b>Influir en las comunidades</b>	Evaluar las carencias para el éxito de la comunidad, ofrecer una variedad de apoyos	Organizar por comunidad, a través de agencias gubernamentales	Compromiso de la comunidad, recompensas por liderazgo efectivo	Desarrollo de la comunidad y coaching empresarial	Clasificación de comunidades, simulaciones de desarrollo, experimentos
<b>Influir en los clientes</b>	Evaluar las insuficiencias en la capacidad y participación del cliente	Organizar por segmento de clientela, a través de agencias gubernamentales	Valoración del cliente, recompensas por intervención efectiva del cliente	Formación en intervención, coordinación de servicios y coaching de gestión de relaciones	Análisis de señales de alerta temprana, planificación y revisión de los procesos de los clientes
<b>Gestionar procesos de servicio</b>	Evaluar las deficiencias en la calidad y rapidez de los procesos	Organizar por proceso, hacer énfasis en la normativa de servicio	Remuneración y promoción por cumplimiento de objetivos en los procesos	Integrar las prácticas en los sistemas de información e incorporar la calidad en los procesos	Evaluar, clasificar y rediseñar procesos, evaluación de la satisfacción funcional
<b>Gestionar actividades</b>	Evaluar el volumen de trabajo y las lagunas de los costes por unidad	Organizar por tarea	Remuneración y promoción por cumplimiento de objetivos en las actividades	Verificación de las competencias, formación en tareas	Clasificar la organización de tareas para identificar mejores prácticas, inspeccionar la calidad
<b>Gestionar personal y presupuesto</b>	Gestionar el volumen de trabajo entrante	Organizar por categoría presupuestaria	Ofrecer seguridad de trabajo	Libro de reglas	Análisis de las divergencias presupuestarias, satisfacción del cliente

**Gráfico 10: Los organismos institucionalizan su estrategia de valores gestionando el rendimiento en los límites de su campo de acción**



**Línea de mira (*line of sight*):** Contexto que establece vínculos directos entre objetivos estratégicos de alto nivel y a largo plazo y objetivos de rendimiento tácticos y a corto plazo, pasando por objetivos intermediarios. Esta es la terminología empleada por el Ministerio de la Familia y de los Servicios de la Comunidad (*Department of Family and Community Services (FaCS)*) de Australia. Cada organización denomina a su manera su contexto correspondiente.

**Gráfico 11: Las organizaciones gestionan las partes involucradas de modo diferente, basándose en su estrategia de valores**

	<b>Negociar objetivos y resultados</b>	<b>Abordar las expectativas del cliente</b>	<b>Trabajar con los sindicatos de los empleados</b>	<b>Coordinar con los socios de servicio</b>	<b>Proteger la reputación de la organización</b>	<b>Mostrar resultados</b>
<b>Influir en las comunidades</b>	Colaborar en la planificación de la comunidad, creación del fondo basado en el RDI	Utilizar ejemplos, casos piloto y simulaciones para determinar expectativas mutuas	Coordinar para propiciar y recompensar iniciativas que conduzcan al éxito	Planificación y gestión conjunta para respaldar modelos comunes efectivos	Conservar la transparencia de los procesos de desarrollo y financieros, tramitación de quejas	Evaluar e informar RDI de la comunidad
<b>Influir en los clientes</b>	Colaborar en la planificación con otros organismos, financiar intervenciones de servicio y prevención	Utilizar la normativa del servicio y diagramas de proceso de clientes para determinar las expectativas mutuas	Coordinar para propiciar y recompensar intervenciones efectivas y trabajo en equipo	Gestionar asociaciones de servicio con común atención hacia los resultados de clientes	Conservar la transparencia financiera, tramitación de quejas, conservar la transparencia con el cliente y la obligación mutua	Evaluar e informar RDI por segmentos de clientela
<b>Gestionar procesos de servicio</b>	Planificar volúmenes de proceso, financiar operaciones e invertir en mejoras de proceso	Determinar los estándares de servicio basados en las capacidades de procesos	Resultados de procesos y equipo bajo contrato	Gestionar relaciones de servicio con acuerdos de nivel de servicio, buena gestión	Conservar la transparencia financiera, tramitación de quejas, eliminar defectos	Evaluar e informar sobre la duración del ciclo de procesos, coste total de los procesos y satisfacción funcional
<b>Gestionar actividades</b>	Planificar y financiar el volumen de trabajo	Explicar los estándares de servicio para agilizar las tareas	Funciones específicas, pagos y niveles de actividad bajo contrato	Gestionar contratos de servicio con acuerdos de nivel de servicio, penalizaciones en su defecto	Conservar la transparencia financiera, auditoría de errores, tramitación de quejas	Evaluar e informar sobre el volumen de actividad, coste por unidad, trabajo pendiente y satisfacción del cliente
<b>Gestionar personal y presupuesto</b>	Planificar el presupuesto y las necesidades de plantilla	Explicar el carácter limitado de los presupuestos	Funciones específicas y pagos bajo contrato	Negociar contratos de servicio centrándose en costes	Conservar la transparencia financiera, auditoría de errores, tramitación de quejas	Evaluar e informar sobre discrepancias presupuestarias y porcentaje de gasto general administrativo

### Extensión del programa de gestión del rendimiento en todos los niveles

Los administradores de organizaciones de seguridad social de todo el mundo reconocen que para actuar correctamente en el momento oportuno es necesario ordenar todas las acciones e iniciativas que emprenden para crear valor. Además, reconocen que este ordenamiento exige una dirección firme para forjar vínculos entre los niveles operacional, administrativo y estratégico de la organización (véase el gráfico 12).

La mayoría de las organizaciones crea este ordenamiento vinculando deliberadamente los objetivos de más alto nivel de la organización con sus actividades de atención al público a través de lo que llamaremos el contexto de "línea de mira" (véase el gráfico 13). En algunos casos, este vínculo constituye una estructura *a posteriori* impuesta en actividades que de todos modos la organización pretendía realizar. En otros casos, las organizaciones usan este contexto para hacer coincidir lo que realmente hace con lo que pretende hacer. Estas organizaciones comienzan en el nivel superior con procesos de planificación estratégica que definen objetivos a largo plazo y maneras de evaluar los avances. Cada unidad organizacional adopta estos

objetivos como fundamento para su propia planificación, establece objetivos y diseña iniciativas a mediano plazo que contribuyen a alcanzar los objetivos. Estos objetivos, a su vez, se convierten en planes de acción a corto plazo bajo responsabilidad de cada persona. A través de este proceso gradual, la organización lleva a cabo sus actividades de atención al público de manera a respaldar su orden del día global.

Sin embargo, la realidad a menudo desafía toda planificación, incluso la planificación exhaustiva y bien orquestada. Como resultado, la creación de una línea de mira efectiva de vinculación es más difícil de lo que aparentan estos esquemas ordenados. Tal vez lo más importante de la tentativa de vincular los niveles de planificación sea el diálogo y el debate que genera en toda la organización. Este intercambio de reflexiones confiere a los empleados de todos los niveles una perspectiva de cómo se inscribe su trabajo en el contexto general. Esta conexión con los altos objetivos de la organización suele motivar a la mayoría de los empleados.

#### **Recuadro B: Gestionar con efectividad las actividades**

Si una organización crea valor procesando pagos, atendiendo llamadas telefónicas y procesando solicitudes de pensión, la obtención de resultados adecuados significa aumentar la producción con menos dinero. La organización establece sus objetivos en función de estas metas de producción y costo y es así como evalúa su rendimiento. Por ejemplo, una organización de seguridad social sigue un índice de flujos. Este índice indica si cada oficina ha procesado al menos tantas solicitudes de prestaciones de pensión y de invalidez como las que ha recibido. La mayoría de las organizaciones de esta categoría controla el costo unitario de cada tarea de producción.

Las organizaciones que aplican esta estrategia de valor pueden determinar objetivos de rendimiento específicos relacionados con funciones y tareas particulares. A menudo, negocian con los sindicatos para fijar las tareas que se esperan de cada trabajador. Por ejemplo, el buen rendimiento se define como el procesamiento de un número determinado de solicitudes de prestaciones de invalidez por día. No se controla la regularidad de los procesos, lo que importa es cumplir con la carga de trabajo con los recursos disponibles. La gestión del rendimiento apunta a sacar el máximo provecho de los trabajadores mediante medidas de formación, motivación y evaluación para maximizar su producción.

Debido a que a menudo la complejidad de las tareas varía, las organizaciones enfrentan el desafío de asignar los recursos con equidad. Por ejemplo, una oficina ubicada en una jurisdicción con ciertas industrias o con problemas de salud endémicos puede recibir un número de casos de invalidez difíciles superior a la media. Para equilibrar los objetivos de producción debido a su complejidad, las instituciones a menudo aplican una técnica de tarificación estándar. Por una solicitud de prestaciones de invalidez sencilla, la oficina recibe el crédito de recursos medio, por una solicitud compleja recibe un crédito superior. Las organizaciones determinan estas normas mediante muestreos del trabajo y del tiempo que exige.

En esta etapa, la dirección de una institución se concentra en la gestión de los recursos humanos: la contratación de las personas adecuadas para cada puesto, su motivación y formación, al igual que el desarrollo de la capacidad de la organización para entregar resultados previsibles. A menudo, los directores de estas instituciones tienen antecedentes en el sector de los recursos humanos.

Dentro de una estrategia de valor determinada, una institución mejora el rendimiento gradualmente, año tras año. Así, las instituciones de seguridad social progresan de modo concertado. Por ejemplo, la SSA de Estados Unidos busca un 2 por ciento anual de mejora de la productividad, uniformizando el procesamiento de sus servicios y extendiendo el uso de las tecnologías de la información. La Caja Nacional del Seguro de Vejez de Francia está aumentando "los servicios de proximidad" para mejorar la satisfacción de los clientes y reducir el costo de los procesos en un 3 ó 4 por ciento anual mediante una contabilidad exhaustiva de los costos.



**Gráfico 12: La gestión del rendimiento configura los resultados en varios niveles de la organización**

	Establecer propósito	Planificar, definir metas y organizar	Actuar	Diagnosticar y evaluar
Nivel estratégico – Perspectiva a largo plazo	Involucrar a todas las partes implicadas, acordar las aspiraciones a largo plazo, adoptar una estrategia para crear valores, desarrollar modelos de financiación	Seleccionar líderes, crear un programa e indicadores de progreso, lograr apoyos, gestionar relaciones al más alto nivel	Intervenir para apoyar la estrategia de valores y modelar iniciativas estructurales, prestar apoyo o cambiar a los líderes, crear un espacio de operaciones para la innovación	Revisar el progreso estratégico con una perspectiva externa abierta, modelar las percepciones de las oportunidades y la urgencia
Nivel directivo – Perspectiva anual	Establecer el programa de mejoras y financiar las iniciativas	Establecer prioridades y lanzar iniciativas, centrarse en el personal, determinar el marco para gestionar los socios	Atender las prioridades, hacer <i>coaching</i> y supervisar a los empleados, generar entusiasmo, estimular la innovación	Revisar logros. Eliminar cortapisas, recompensar a los líderes, prevenir errores
Nivel operativo – Perspectiva cotidiana	Establecer la normativa del servicio y garantizar el presupuesto	Diseñar trabajos, identificar los principales indicadores de rendimiento, asignar personal y presupuesto	Formar, motivar y supervisar a los trabajadores, interactuar con los socios	Revisar los principales indicadores de rendimiento, evaluar la plantilla, escuchar los comentarios del cliente, identificar áreas de mejora

**Gráfico 13: Las organizaciones agrupan las prácticas de gestión del rendimiento mediante un marco de perspectiva**



[Ejemplo seleccionado de cada categoría con fines ilustrativos]

**Recuadro C: Gestionar con efectividad los procesos de servicio**

Las organizaciones que gestionan procesos de servicio establecen flujos de trabajo uniformes, coherentes, fiables y globales para desempeñar sus actividades. Diseñan y gestionan estos flujos de trabajo para implementar las prácticas de servicio que permiten alcanzar sus objetivos. Por ejemplo, pueden contar con un proceso para orientar a los solicitantes de pensión, que comenzaría notificando a la persona que se aproxima a la edad de jubilación y pasaría por todas las etapas necesarias para garantizar que se deposite el pago correcto de la pensión directamente en la cuenta bancaria del individuo. En este proceso, seguramente participará más de un empleado de la seguridad social y probablemente diversas partes de la organización, al igual que colaboradores y terceros.

Las organizaciones que aplican una estrategia de valor de gestión de procesos de servicio observan y evalúan el ciclo global y la calidad para que los procesos tengan la mayor eficiencia posible. Estas instituciones saben cuánto dura en promedio cada uno de sus procesos y tienen un idioma común para describir las etapas del proceso. En estas organizaciones, los administradores de operaciones usan mapas de procesos para asignar recursos, organizar y orientar su trabajo, así como para obtener mejoras diagnosticando atascos y compartiendo las mejores prácticas. Por ejemplo, el Instituto Nacional del Seguro Social de Italia usa la evaluación comparativa para determinar cuáles son las oficinas que tienen un rendimiento superior a la media a fin de que las demás adopten sus procesos. En España, los médicos que comprueban la invalidez comparten experiencias de casos mediante una base de datos nacional a fin de establecer tiempos de verificación de la invalidez adaptados a la evolución de la salud de los solicitantes.

A diferencia de las organizaciones que gestionan insumos o actividades, las instituciones que aplican esta estrategia de valor consideran a los clientes como parte de su proceso. Estas instituciones saben que la transferencia de procesos de persona a persona hacia Internet puede brindar comodidad, reducir errores y abreviar la duración de los ciclos. A partir de enero de 2005, el INPS de Italia exigirá que todos los empleadores presenten en línea las declaraciones de las cotizaciones de pensión. La SSA de Estados Unidos afirma que nunca o casi nunca se exige que los clientes se desplacen hasta una oficina en el terreno para realizar sus trámites.

Sin embargo, la inclusión de los clientes en el proceso de la institución no implica que se aplique una estrategia de valor de incidencia en los clientes. Las organizaciones que gestionan procesos de servicio se concentran únicamente en lo que *ellos* deben hacer para el cliente, y no en lo que el cliente precisa del Estado.

Las organizaciones que gestionan procesos de servicio financian sus operaciones de manera muy distinta a la de las organizaciones que gestionan actividades. Su comprensión del proceso les permite componer un costo unitario fiable para cada proceso. Pueden establecer con precisión el presupuesto que requiere un volumen de trabajo determinado, incluidos todos los gastos suplementarios y de

respaldo. Esto permite la integración entre el proceso presupuestario y las expectativas de rendimiento.

Las organizaciones que gestionan procesos de servicio han mejorado su percepción de la satisfacción de la clientela, al pasar de encuestas de percepción generales a una satisfacción funcional. En lugar de preguntar "¿Está usted satisfecho con nuestro servicio?", evalúan si el proceso hizo lo que debía. Un análisis de la satisfacción funcional puede determinar, por ejemplo, si el beneficiario de una pensión ha recibido su primer cheque en un plazo de 30 días, si el recepcionista de una oficina lo ha saludado al entrar y si se le han propuesto instrucciones para usar el sitio Web. Este tipo de información refuerza el control de un proceso porque establece vínculos de causa a efecto entre las diferentes etapas del proceso y la calidad del servicio en general.

Debido a que los miembros del personal ahora rinden cuentas por su participación en un proceso, sus objetivos de actividad individuales se han remplazado por objetivos grupales de velocidad y calidad de los procesos. Los supervisores aun evalúan y recompensan al personal individualmente pero el número de solicitudes procesadas dejó de ser un criterio y en cambio se considera la participación individual a la efectividad del proceso del equipo. Por ejemplo, cuando los ejecutivos de una organización intentaron implementar una remuneración en función del rendimiento para el personal, el sindicato recalzó que los administradores debían ser capaces de definir los niveles de actividad esperados de cada trabajador. Un empleado ganaría una prima en función de los objetivos alcanzados por atender cierto número de llamadas telefónicas por día. Los administradores se opusieron porque aplican una estrategia de valor de gestión de procesos de servicio, que exige una orientación flexible y de equipo.

Los organismos de esta categoría utilizan afanosamente las tecnologías de la información para mejorar los procesos y, aunque reconocen que en primer lugar deben emprender la reingeniería de los procesos, automatizan ávidamente los procesos de toma de decisiones, la gestión y supervisión del flujo de trabajo y los sistemas de registro para que los procesos se ejecuten constante y virtualmente. Canadá, por ejemplo, está implementando un servicio telefónico de atención al cliente único y nacional que permite transferir la llamada al siguiente empleado disponible, dondequiera que se encuentre. Para ello, es preciso que los registros de todos los ciudadanos estén disponibles en línea en toda la red.

En esta etapa, la dirección de una organización exige concentrarse constante e infatigablemente en la excelencia del proceso. Los directores utilizan su tiempo para infundir innovaciones operativas y exigir un compromiso para que todo lo que la organización hace sea de calidad. A menudo, estos directores tienen antecedentes en operaciones sobre el terreno más que en el sector de las finanzas y las políticas.

#### **Recuadro D: Influir con efectividad en los clientes**

La estrategia de valor de incidencia en los clientes exige centrarse en resultados reales. Esto, a diferencia de la comprobación del buen funcionamiento de un proceso de servicio, supone verificar que los clientes obtengan lo que necesitan

del servicio público. Debido a que la institución ahora depende de otras instancias públicas, de colaboradores, terceros y clientes para producir los resultados que desea, ya no controla directamente muchos elementos que determinan su rendimiento. Como resultado, la gestión del rendimiento, además de la entrega de servicios, adquiere una dimensión de influencias e intensa coordinación. Las organizaciones que implementan esta estrategia de valor deben diseñar y gestionar programas de intervención específicos y personalizados que pueden exigir la participación de varios sectores de la administración pública para lograr que las personas asistidas por el Estado se conviertan en miembros activos de la sociedad. Los procesos uniformes, bajo control de las instituciones, que resultaban cruciales para la estrategia de valor anterior, han sido reemplazados por regímenes que trascienden a la institución y se adaptan a clientes particulares. Además, al comprender mejor las necesidades específicas de los clientes, las instituciones pueden prevenir problemas sociales en lugar de simplemente resolverlos. La capacidad de prevenir los problemas y diseñar regímenes efectivos de intervención social confiere a esta estrategia de valor una razón de "resultados por inversión" muy superior a la de la gestión de procesos de servicio.

En las instituciones que aplican esta estrategia de valor, la fijación de objetivos es un proceso interinstitucional y global. Muchas organizaciones de seguridad social ya comienzan a considerar de este modo sus objetivos estratégicos. El Ministerio del Trabajo y Pensiones del Reino Unido, por ejemplo, se propone reducir el número de niños pobres y aumentar el índice de empleo. Ambas aspiraciones exigen un trabajo coordinado entre varias instituciones y todos los niveles de la administración pública del Reino Unido.

En las instituciones que aplican la estrategia de valor de incidencia en los clientes, los indicadores del rendimiento observan los resultados alcanzados para cada cliente. Las organizaciones ya no cuentan o financian operaciones en función del número de clientes atendidos, sino que evalúan los problemas resueltos (y evitados) con la inversión que han efectuado. Para comprender qué funciona, las instituciones centran su atención en la segmentación de la clientela, en la evaluación de los resultados de las intervenciones y en el repaso de los servicios entregados y de la aceptación de los clientes.

Para desarrollar sistemas de información que respalden esta estrategia de valor, las instituciones comienzan con una arquitectura centrada en el cliente. La información sobre la relación de un cliente en particular con la administración pública se integra para que las instituciones copartícipes puedan tomar decisiones sensatas y coordinadas con respecto a las prestaciones y obligaciones de los clientes.

A escala organizacional, estas intervenciones se gestionan mejor localmente, donde el contexto y la persona se conocen mejor. Esto exige un trabajo eficiente en los distintos niveles de la administración. Centrelink, organización australiana consolidada de entrega de servicios, comienza a estructurar su trabajo de este modo, reemplazando su enfoque "transaccional" por uno que denomina "interaccional". Centrelink se propone remitir a los clientes a los servicios locales correctos, determinar si dichos servicios produjeron los resultados deseados y decidir si es preciso intervenir nuevamente y de qué manera. Como resultado, las competencias y aptitudes del personal de atención al cliente cambiarán, al igual que la manera en que los administradores evalúan su rendimiento. La

administración de un régimen de intervención que produzca resultados estará a cargo de "navegantes" de servicios.

Las herramientas de evaluación comparativa, de presupuesto en función de las actividades y de ingeniería de procesos, esenciales para el rendimiento de la gestión de procesos de servicio, aun sirven para supervisar las actividades internas. Sin embargo, para garantizar resultados para el cliente, estas herramientas carecen de alcance y de especificidad. Por ello, las instituciones emplean herramientas como la simulación y el análisis causal para realizar inversiones productivas.

En esta etapa, los directores de instituciones deben crear un entorno fértil para la colaboración con otras organizaciones y establecer a nivel interno una cultura de servicio dinámica, intervenciones sensatas y obligaciones recíprocas con los clientes. La conducción de los directores para establecer políticas de servicio efectivo y diseñar prácticas de entrega innovadoras es crucial. Los directores de estas instituciones han ocupado anteriormente cargos en varias organizaciones asociadas.

#### **Recuadro E: Influir con efectividad en las comunidades**

Ninguna de las instituciones estudiadas aplica una estrategia de valor de incidencia en las comunidades pero algunas ya han definido sus objetivos en estos términos. Si la incidencia en las comunidades fuese como intentar crear un jardín frondoso a partir de un terreno baldío, la gestión del rendimiento sería como comprender cómo cultivar vitalidad en un sistema abierto.

Tupelo, Mississippi ofrece un ejemplo real (véase *Tupelo: The Evolution of a Community* de Vaughn Grisham, Kettering Foundation, 1999). A fines de la década de 1950, Tupelo era una comunidad atrasada y pobre y se ha convertido en una de las zonas más prósperas del Estado de Mississippi. Un grupo de residentes activistas promovió y encabezó un esfuerzo de desarrollo comunitario a nivel local que propulsó la transformación. Fue como impulsar una pequeña empresa. Todo comenzó con pequeñas inversiones de personas de negocios de Tupelo que generaron ganancias considerables. Basándose en estos resultados, los promotores crearon el denominado "espíritu de Tupelo". A medida que el desarrollo comunitario fue cobrando intensidad, los promotores buscaron inversiones en rutas, escuelas y atención médica para respaldar el crecimiento. Estas mejoras interinstitucionales en diversos ámbitos permitieron extender la próspera economía de Tupelo a escala regional. Los residentes fueron cobrando autonomía y los fondos procedentes del desarrollo remplazaron las prestaciones de complemento de ingreso y de atención médica, además de generar beneficios mucho más duraderos.

Las administraciones que inciden en las comunidades no imponen programas a sus clientes, sino que trabajan junto a las organizaciones locales de fomento para financiar iniciativas solicitadas. Debido a que esto exige diversas facetas de la administración y con el objeto de maximizar la efectividad, las instituciones comparten la responsabilidad entre sí. A nivel individual, los miembros del personal de la institución asumen la responsabilidad de organizar la colaboración entre los distintos sectores de la administración pública y de ayudar a las comunidades a orientarse en los meandros de la administración pública. Además,

los centros locales y regionales evalúan los resultados empleando indicadores generales de la inclusión social y del progreso económico a largo plazo.

Debido a que los deseos y las necesidades de las comunidades varían en gran medida, los gobiernos ya no intentan entregar servicios uniformes a todos sus clientes, sino que incitan a las comunidades a competir por un respaldo, tal como lo hace el Banco Mundial con las naciones emergentes. El rendimiento de la institución depende del desarrollo de modelos económicos y sociales viables para estas interacciones y de los consejos prodigados a los participantes de la comunidad sobre cómo dirigirlos con eficiencia. El rendimiento de la institución también exige comprender cómo y cuándo intervenir manteniendo la responsabilidad donde corresponde: en la comunidad o en la región. Las instituciones proveen un análisis esclarecedor de la dinámica del sistema a largo plazo para orientar a las comunidades y regiones hacia acciones viables. Las instituciones además colaboran con los dirigentes locales para realizar diversas pruebas y experiencias piloto.

En esta etapa, los directores de las instituciones ante todo deben promover la innovación, favorecer la comprensión de mecanismos complejos en todos sus detalles, recalcando la visión a largo plazo y la aptitud práctica para llegar a acuerdos que a fin de cuentas sean provechosos para las comunidades.

Estos directores son expertos en finanzas y en comunicaciones interpersonales.

### **Cambios en las organizaciones: Mejora radicalmente el valor en el sector público**

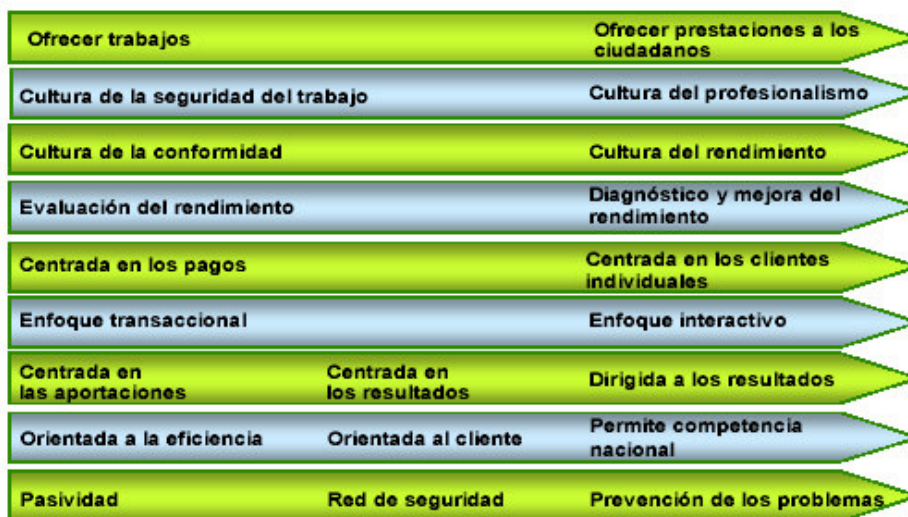
Las organizaciones que entrevistamos están cambiando. Como hemos señalado más arriba, las organizaciones de seguridad social emplean la gestión del rendimiento para reforzar e implementar sus estrategias de valor. Los directores de instituciones que tienen una voluntad de reforma también usan la gestión del rendimiento como medio para hacer progresar las estrategias de valor y obtener mejoras progresivas en los resultados y en la rentabilidad.

Las instituciones se fijan cada vez más en cuestiones externas y en resultados y son más abiertas y globales. Los administradores de la mayoría de las organizaciones salen de sus propias estructuras para aprender de otras partes del gobierno, del sector privado y de organizaciones de otros países. Los ejecutivos de la Autoridad Nacional del Régimen de Pensiones (*National Pension Scheme Authority (NAPSA)*) de Zambia realizaron viajes a otros países de África para buscar ideas para mejorar su gestión de los registros. El ISP de Canadá sometió su modelo de presupuesto basado en las actividades a una comparación rigurosa con el de otras organizaciones públicas y privadas para cerciorarse de que había aprovechado todas las posibilidades de mejorarlo.

Como resultado de su aprendizaje, de su compromiso hacia las mejoras y de su voluntad de innovar, muchos administradores describen los nuevos paradigmas que están estudiando o implementando (véase el gráfico 14). Los

administradores están estableciendo nuevamente sus estrategias de valor para crear oportunidades de mejoras drásticas en el valor del sector público. El recuadro F explica el modelo de valor del sector público de Accenture.

**Gráfico 14: Las instituciones de la seguridad social utilizan estos términos para describir las estrategias de valor que desean aplicar**



Sin embargo, a la hora de cambiar su estrategia de valor, la institución de seguridad social debe adoptar cambios discontinuos. Para mejorar la eficacia, los administradores deben actualizar el sistema de gestión del rendimiento existente para reforzar un nuevo enfoque de valor (véase el gráfico 15). Esto exige modificar el trabajo y las competencias del personal de la organización, las herramientas de gestión del rendimiento y su modo de uso, la manera en que se comparten las responsabilidades y con quién. Por último, es necesario adoptar la gobernanza necesaria para introducir cambios organizacionales duraderos.

#### **Recuadro F: El modelo de valor del sector público de Accenture**

Hasta ahora, la caja de herramientas de gestión de una institución estatal típica carecía de una herramienta básica: una norma coherente para evaluar el rendimiento que permita a los funcionarios determinar con qué eficacia los recursos generan valor real. El modelo de valor del sector público de Accenture responde a este desafío fundamental adaptando los principios de análisis del valor de un accionista comercial al contexto del sector público desde la perspectiva de los ciudadanos, principales destinatarios de todas las administraciones.

¿Cómo funciona? El modelo de valor del sector público de Accenture considera dos niveles de "valor ciudadano": los resultados y la rentabilidad. Las administraciones crean valor aumentando uno u otro. Los "resultados" son una canasta ponderada de logros sociales. La "rentabilidad" se define como gastos anuales menos gastos de capital, más carga del capital. Para más información, consúltese "A value model for the public sector" de Vivienne Jupp y Mark Younger, *Outlook*, enero de 2004.

Cuando el INPS de Italia comenzó a pasar de la gestión de actividades a la gestión de procesos de servicio, debió cambiar el nivel de autonomía al que estaban acostumbradas sus oficinas locales. Los administradores comenzaron creando un "mapa de valor" para definir sus intenciones. La organización luego empleó herramientas de evaluación comparativa y reingeniería para analizar los procesos, normalizar los mejores y reducir los costos. Los administradores reconocieron que debían rever los sistemas de tecnologías de la información que respaldaban sus procesos a fin de sacar el máximo provecho del cambio de estrategia. Además, era preciso crear una nueva relación entre los altos funcionarios de la organización. Un administrador dice: "Es preciso cerciorarse de que los administradores comprenden que [la evaluación comparativa] es una herramienta *a su servicio*. Les sirve porque les ayuda a comprender en qué espacio pueden operar, qué derechos pueden exigir y con qué obligaciones deben cumplir".

Cuando el FaCS de Australia, comenzó a analizar el paso de la gestión de procesos a la incidencia en los clientes, los administradores reconocieron que debían modificar por completo su manera de trabajar con la organización que entrega los servicios a los ciudadanos, Centrelink. Para resolver esta cuestión directa e inminentemente, crearon Alliance 2004. Este programa conjunto reúne seis iniciativas distintas: redefinir los papeles y las responsabilidades en las organizaciones, establecer un nuevo modelo de financiación para Centrelink, elaborar un nuevo contexto de evaluación del rendimiento, diseñar un enfoque de gestión de los riesgos, mejorar la gestión de la información en ambas organizaciones y redactar nuevamente el acuerdo de servicio entre ambas partes. Este enfoque reconoce los cambios organizacionales profundos y extensos que acompañan el cambio de estrategia de valor y recalca la importancia de consustanciar las políticas y la entrega cuando se apunta a la incidencia.

Las organizaciones de seguridad social que apuntan a un incremento sustancial del valor que proveen establecen objetivos de gran alcance, exceden sus límites organizacionales, actualizan sus herramientas de gestión del rendimiento y sus estructuras de tecnologías de la información y, mediante planes integrados, implementan cambios en todos los niveles de la institución.

### **Cambio en el propósito de la institución**

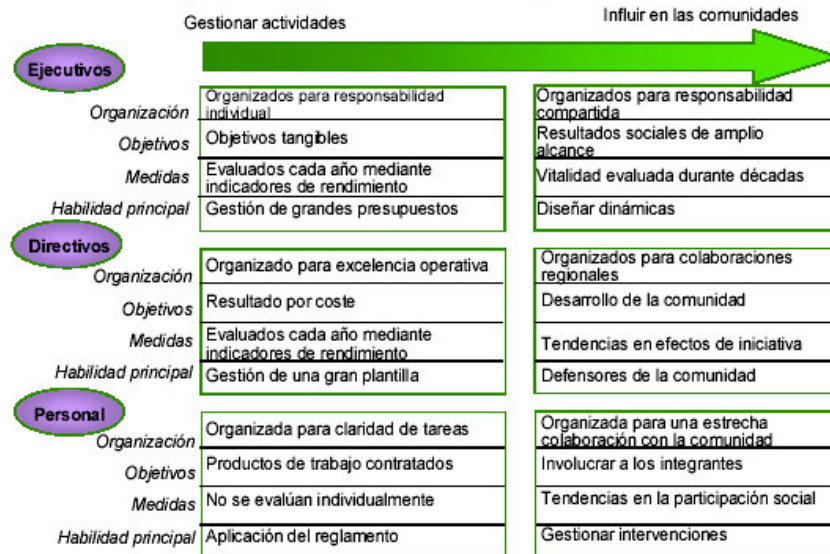
La búsqueda de mejoras escalonadas en el valor del sector público puede comenzar en cualquier lado pero es más palpable cuando las organizaciones



establecen objetivos, se apartan de las prácticas existentes y crean un nuevo consenso sobre qué constituye el valor. Estas organizaciones tienen objetivos que no controlan totalmente. Al establecer objetivos más allá de su alcance, aprovechan al máximo sus capacidades. Por ejemplo, a fines de la década de 1990, el Banco de Previsión Social (BPS) de Uruguay adoptó un nuevo modelo de gestión centrado en los resultados. Luego, en 2000, adoptó un plan estratégico que vinculó los objetivos prioritarios con acciones concretas y cuantificables. En el mismo periodo, la administración australiana comenzó a centrarse en los resultados en la familia y la comunidad. Un administrador del Ministerio de la Familia y de los Servicios de la Comunidad comenta: "Pasamos de la gestión de presupuestos de programas a la producción y los resultados. Ahora intentamos conformar un ministerio que se centre tanto en la familia como en los servicios a la comunidad. Este cambio drástico formó parte de una decisión política deliberada".

Cuando se cambia la estrategia de valor de una organización, se adopta una visión a largo plazo, pese a que los ciclos políticos que ejercen presión son más cortos. Algunas organizaciones planifican escenarios para tener en cuenta ambas perspectivas. Mediante un trabajo de proximidad con las partes interesadas, las instituciones pueden idear escenarios para el futuro y luego encauzar a la organización hacia los escenarios más interesantes.

**Gráfico 15: Aplicar una nueva estrategia de valores equivale a replantearse la gestión del rendimiento de arriba a abajo**



Para cambiar el paradigma de la organización (hasta su definición de valor) es necesaria una dirección de primer orden. Los directores deben desempeñar un papel activo y simbólico, comunicando con entusiasmo y dando el ejemplo de adopción del cambio escalonado. Los directores también desempeñan un papel crucial en el diseño de la orientación estratégica.

### Redefinir los límites

A medida que las instituciones de seguridad social establecen objetivos más amplios y de mayor alcance, sus aspiraciones más elevadas modifican inmediatamente sus relaciones con las partes interesadas. Los silos organizacionales, las relaciones muy estructuradas y los contratos de confianza que se aplicaban a responsabilidades claras y tangibles se vuelven cada vez menos sostenibles a medida que la organización progresa hacia estrategias de valor de nivel superior. Como resultado, las organizaciones extienden sus círculos internos (el grupo de aliados y colaboradores fiables en que confían para alcanzar sus objetivos). Se acercan a los interesados y los convierten en una parte integrante del proceso.

Por ejemplo, las instituciones que gestionan insumos tal vez deban efectuar negociaciones presupuestarias difíciles con sus respectivos legisladores pero el proceso de financiación se vuelve mucho más complejo cuando pasan a la gestión de actividades. Entonces, deben comprometerse a entregar determinado nivel de producción pese a que los presupuestos se les pueden reducir sorpresivamente. Las instituciones de Canadá y Estados Unidos implementaron presupuestos basados en las actividades para adaptar las expectativas de producción al nivel de financiación real. De este modo,

cambia por completo el diálogo entre el legislador y los administradores de la institución que, en lugar de girar en torno a cuánto dinero necesita la organización, se centra en qué resultados quiere financiar el legislador.

El Ministerio de la Familia y de los Servicios de la Comunidad FaCS de Australia ha probado un nuevo enfoque para acercar a los proveedores de servicios. Al igual que la mayoría de los organismos públicos, FaCS de Australia recurre extensamente a proveedores externos. FaCS se ha dado cuenta de que penalizar a los proveedores por un desempeño inferior a la norma no le permite alcanzar los resultados deseados. Por ello, ha adoptado un nuevo tipo de contrato que recompensa a los proveedores eficientes con extensiones contractuales. Un administrador señala: "Hemos aprendido que el contrato no se presta a sanciones y no produce un buen rendimiento". En cambio, la organización trabaja con su proveedor para redactar una carta de servicio que refleje sus valores comunes. Si después de los primeros tres años de contrato, el proveedor ha respetado dichos principios, la institución extiende el contrato por un año adicional. Este enfoque global genera comportamientos y acciones que respaldan la estrategia de valor de la institución y ofrece flexibilidad para responder a los cambios en el entorno.

Nuevamente, la dirección de la institución desempeña un papel crucial en el difícil proceso político en el que debe arrastrar a las demás partes. Nunca logrará cambiar de estrategia de valor si hay partes importantes bloqueadas en un paradigma anterior. Un director que inició este cambio invitó al ministro de hacienda a participar en su consejo de administración ya que consideró que esa relación sería determinante durante la transición de la organización y que solo una participación activa en el proceso los llevaría por el buen camino.

### **Adoptar nuevas herramientas de gestión del rendimiento y extender las existentes**

La adopción de una nueva estrategia de valor incide en las herramientas de diagnóstico y evaluación de una institución y en la manera en que las emplea. Las instituciones deben modificar sus herramientas de gestión del rendimiento para adaptarlas a la nueva estrategia de valor. Por ejemplo, la manera en que se evalúan y comunican los indicadores clave del rendimiento cambia cuando las instituciones dejan de centrarse en tareas concretas y observables para concentrarse en los resultados. También cambia la evaluación del rendimiento y las primas en función de los objetivos alcanzados del personal. A medida que se comparten cada vez más las responsabilidades y que se reemplazan las tareas simples por otras más complejas, las evaluaciones del rendimiento se vuelven más cualitativas y subjetivas. La SSA de Estados Unidos reemplazó su sistema de clasificación del rendimiento individual de cinco niveles por un sistema de aprobación o reprobación cuando adoptó la estrategia de valor de gestión de procesos de servicio.

Las instituciones también adoptan nuevas herramientas de gestión del rendimiento. Por ejemplo, una organización que pasa de la gestión de

insumos a la gestión de actividades puede, como resultado, implementar su primer cuadro de mando integral. El proceso de selección de indicadores y de acopio de datos sistemáticamente evaluados ayuda a que la perspectiva de los empleados pase de las tareas realizadas a los logros obtenidos.

Cuando la Autoridad Nacional del Régimen de Pensiones de Zambia reformó radicalmente su régimen de pensiones, adoptó una estrategia de valor orientada hacia los resultados. Los administradores determinaron competencias específicas para cada puesto de la institución e hicieron pasar a los empleados una prueba para determinar si disponían de las calificaciones suficientes para conservar sus puestos. Este proceso de prueba se extendió a la mayoría de los administradores de la organización. Como resultado, se eliminó alrededor de 75 por ciento del personal. Este cambio también exigió un rediseño de todos los procesos de la institución y la creación de una metodología de evaluación del rendimiento individual. Estas herramientas tal vez no hayan sido nuevas para el mundo pero si lo fueron para la NAPSA.

La evaluación de la calidad ofrece otro ejemplo esclarecedor. Cuando el Instituto Nacional de Seguridad Social de España pasó de la gestión de actividades a la gestión de procesos, adoptó un nuevo enfoque hacia la inspección cualitativa que denominó "inspección integrada" y reemplazó su enfoque anterior orientado hacia el control por uno de mayor colaboración destinado a mejorar la calidad del proceso. En España, el INPS fue una de las primeras organizaciones del sector público en adoptar las prácticas de autoevaluación de la calidad de la Fundación Europea de Gestión de la Calidad.

Se exigirá a los directores que descarten las prácticas actuales e implementen nuevas, lo cual pondrá a prueba su temple. Un administrador de una institución de seguridad social de otro país señala: "Nuestro cuadro de mando integral no genera el diálogo estratégico adecuado y por lo tanto ya no lo usamos". Los directores al eliminar las rutinas confortables, generarán importantes preguntas y harán que el personal determine cómo la nueva estrategia de valor afecta su trabajo.

A medida que las instituciones se concentran en estrategias de valor más progresivas, se vislumbra la necesidad de desarrollar nuevas herramientas y enfoques de gestión del rendimiento. Estas tal vez sean exclusivamente para el sector público y no adaptadas de las prácticas comerciales, ya que las estrategias de valor más avanzadas no tienen equivalencia directa en el sector privado.

### **Prestar atención a la arquitectura de información y tecnología**

La adopción de una nueva estrategia de valor exige casi siempre nuevos sistemas de información. Nuestro estudio reveló que los administradores se basan en las tecnologías de la información más que en cualquier otro factor para mejorar los resultados. Mientras que Canadá extiende su servicio telefónico de atención al cliente a todo el país, debe implementar el software

que desvía las llamadas hacia el siguiente empleado disponible. No contento con aplicar nuevas tecnologías a los flujos de trabajo existentes, un administrador del Ministerio de Desarrollo Social de Canadá recalca: "Nuestro enfoque hacia la automatización ha cambiado en los últimos años. Antes, tomábamos los procesos existentes y los automatizábamos basándonos en lo que *podíamos* hacer. Ahora, hacemos que todos cuestionen los procesos antes de seguir automatizándolos. Necesitamos conocer los requisitos reales para nuestras actividades y saber si podemos simplificar el proceso. A fin de cuentas, precisamos construir algo basado en lo que *queremos* hacer".

Cuando el INPS de Italia comenzó la reingeniería de sus procesos para resguardar las pensiones de los trabajadores autónomos, el primer atasco que encontró fue un proceso de ingreso de datos lento y propenso a errores. Las nuevas tecnologías de la información mejoraron drásticamente esta parte del proceso puesto que permitieron introducir los datos directamente en el sistema de cotizaciones.

La CNAV de Francia prioriza los avances de las tecnologías de la información para respaldar su proceso de acción social. Una nueva aplicación informática rastrea a escala nacional las prestaciones abonadas a los pensionistas, tales como la ayuda a domicilio y los pagos para mejorar el hogar. La aplicación integra esta información con datos sobre los proveedores de servicios, lo cual permite a los administradores nivelar las prestaciones a escala nacional.

Los sistemas de información que ayudan a las organizaciones a gestionar y compartir con efectividad los registros de los clientes, a observar los gastos, a acelerar los flujos de trabajo y a facilitar las decisiones se encuentran entre las mayores prioridades de la mayoría de las instituciones. Como se mencionó más arriba, estas herramientas son de gran ayuda para poner en práctica las estrategias de valor de una organización. Por otro lado, estas inversiones también constituyen un estímulo para las nuevas estrategias de valor: al incrementar la eficiencia de las operaciones, dejan tiempo para explorar oportunidades progresivas. Sin este tiempo - todo supervisor regional puede confirmarlo - la organización tiene menos capacidad para avanzar.

Las estrategias de valor más ambiciosas, que tienen vínculos de causa a efecto que los administradores aun no comprenden, exigen usos innovadores de la información de gestión. Algunas instituciones están poniendo sus datos a disposición de universidades y colaborando con investigadores para adquirir dinámicamente los conocimientos que precisarán en la etapa siguiente. Algunas instituciones están trabajando con otros organismos públicos de nuevas maneras. Por ejemplo, cuando FaCS y Centrelink decidieron considerar la información sobre los clientes desde otro punto de vista, en primer lugar debieron establecer una estructura de gobernanza común que permitiría acopiar nuevos datos. Esta perspectiva poco convencional permitió obtener ideas innovadoras.

Los directores deben optar por implementar ciertas medidas, teniendo en cuenta los futuros planes de tecnologías de la información. Estos planes

constituyen una amenaza para los empleados y los sindicatos ya que, sin dudas, suponen cambios en los papeles del personal y pueden resultar en una reducción de la plantilla. Por otro lado, surgen interrogantes acerca de la confidencialidad y la seguridad de los datos personales de los ciudadanos. Debido a que, por definición, la arquitectura progresiva de la información es controvertida, además de ser una de las actividades más lentas, tal vez sea el primer sector en el que los directores de la seguridad social deban proponer políticas difíciles. Como resultado, los administradores desearán elaborar estrategias de gestión de la información en estrecha colaboración con diversas partes. Además, es prioritario que los administradores establezcan el programa de tecnologías de la información en función de los resultados sociales y financieros generados.

Luego, los ciudadanos y los legisladores pueden comprender los motivos para suscribir al plan.

### **Dirigir el cambio siguiendo la línea de mira**

Como hemos visto, las instituciones de seguridad social implementan sus estrategias de valor en parte mediante un contexto de "línea de mira" que vincula los objetivos de la alta gestión con las actividades de atención al público. A medida que los directores preparan el cambio hacia una nueva estrategia de valor, este contexto cobra aun más importancia. La línea de mira no solo pone en contacto las diferentes actividades que realiza la organización, sino que traslada la estrategia de valor del director a un plan de acción. Además, cuando es efectiva, la línea de mira ayuda a cada empleado (desde el director ejecutivo en la sede hasta el recepcionista en la oficina local más remota) a interiorizar la estrategia de valor y a aplicarla mediante su contribución propia y única.

Una ventaja de usar un contexto de línea de mira para dirigir una nueva estrategia de valor es que recalca los sectores en los que las políticas actuales no respaldan el nuevo plan. Por ejemplo, muchos países aun no han establecido un entorno reglamentario en el que los ciudadanos y las instituciones pueden firmar documentos electrónicos. Sin embargo, las instituciones de seguridad social que buscan procesos de servicio cómodos y de incidencia en el ciudadano consideran que es muy importante el potencial de transferir a la red la relación entre los ciudadanos y la administración. Para avanzar en la implementación de la estrategia de valor, los administradores y los legisladores deben trabajar juntos para eliminar los obstáculos a las políticas.

Cuando Zambia cambió su régimen de pensiones, debía inculcar muchos nuevos comportamientos. Los administradores trabajaron con los legisladores para establecer nuevas reglamentaciones sobre cómo se invertirían los fondos de pensión. Se prohibió oficialmente a la organización prestar fondos de pensión a "amigos" del consejo cuando los proyectos de negocios no cumplen con las directivas de inversión. Por otro lado, los administradores se hicieron responsables de resolver la falta de confianza de los ciudadanos en la organización. Los administradores realizaron un viaje en automóvil para

comunicar el nuevo enfoque e incluso hicieron componer una canción para que los ciudadanos comprendan que la institución iba a cambiar.

El Organismo de Subsidios para la Infancia (*Australia's Child Support Agency* (CSA)) de Australia usa su carta de servicio para transformar sus principios generales de funcionamiento en expectativas para cada empleado. El CSA redactó su carta basándose en su visión de la autosuficiencia parental. Cuando la institución contrata a un empleado, los administradores le preguntan si puede ejemplificar los valores de la carta. Si el rendimiento de un empleado es bajo, los administradores le preguntan si considera que está aplicando los valores. Un ejecutivo explica: "Es más fácil lograr que las personas se den cuenta de que sus valores no coinciden con los nuestros que discutir si entregaron este proyecto o si alcanzaron tal objetivo".

### Imperativos de dirección

Las instituciones de seguridad social de alto rendimiento adoptan una perspectiva estratégica respecto del valor. La dirección lo tiene claro. Como todos sabemos, no se puede sacar a una organización de sus rutinas confortables por casualidad. Se necesita la energía, la voluntad y el compromiso de los funcionarios públicos en todos los niveles. Estos administradores notables comparten los siguientes consejos:

- **Siempre conectar las políticas y la entrega.** Un programa orientado hacia los resultados exige incidencias y para ello es necesario que las políticas, las normas y la entrega operen de concierto. Las organizaciones que fomentan cambios con un contexto de línea de mira se topan con este imperativo constantemente. Este mandato directivo presenta un desafío particular para las organizaciones de la AISS que no cuentan con un elemento de políticas en su misión. Incluso las instituciones que cuentan con un elemento de políticas a veces temen al debate público. No obstante, los dirigentes de la seguridad social crean una pasarela entre las políticas y la entrega y por lo tanto deben asumir la responsabilidad de orientar a sus administraciones para superar las brechas. Sólo de esta manera pueden generar oportunidades prácticas para incrementar el valor.

- **Alimentar una perspectiva externa.** Cuando una institución de seguridad social usa herramientas de gestión del rendimiento para trasladar a la práctica su estrategia de valor actual o para pasar a la etapa siguiente, puede ser muy útil informarse fuera de la organización. Los directores que buscan ideas para mejorar visitan a sus colegas de otras instituciones y de sus propias oficinas locales, toman conocimiento de las operaciones del sector público de otros países y comparten opiniones con académicos y administradores del sector privado. Además de dar con ideas valiosas y prácticas, esta postura abierta fomenta el candor y la receptividad que exige la innovación continua.

- **Diseñar arquitecturas de sistemas de información para la próxima estrategia de valor.** Debido a que las tecnologías de la información pueden utilizarse tanto para implementar la estrategia de valor actual como para

habilitar la siguiente, es crucial adoptar una perspectiva estratégica. Los directores insisten en que sus organizaciones diseñen el entorno de las tecnologías de la información para su *próxima* estrategia de valor y no para la actual. Este enfoque respalda las mejoras presentes y elimina los obstáculos futuros. En 1990, por ejemplo, el gobierno belga creó el Banco "Carrefour" de la Seguridad Social (BCSS) para servir de espina dorsal de la infraestructura de información de las dos mil organizaciones de seguridad social del país. El BCSS está conectado con la base de datos central de identidades de la nación que a su vez sirve de portal a la red europea de seguridad social. Si bien no todas las instituciones de seguridad social belgas han adoptado una estrategia de valor de incidencia en los clientes, el gobierno ha creado una arquitectura de información que alienta a hacerlo.

- **Mantener altas aspiraciones.** Más de la mitad de las organizaciones de la AISS estudiadas fijaron objetivos elevados. Sus objetivos explícitos las incitan a seguir progresando por las distintas estrategias de valor. Al establecer altas aspiraciones, los directores desafían a sus organizaciones a operar más globalmente. Las organizaciones de seguridad social de alto rendimiento usan objetivos de gran alcance para crear un contexto que incite a los directores de todos los niveles a progresar y que fomente el cambio en la organización.

Las instituciones de seguridad social de alto rendimiento de todo el mundo están marcando el ritmo para la reforma de la gestión y de la estrategia de valor. Los directores de las organizaciones están superando las dificultades que conlleva la mejora drástica del valor para sus ciudadanos. Todos han tomado en serio el mandato de hacer lo correcto para sus ciudadanos. No cabe duda de que es difícil. Exige coraje e innovación en todos los niveles de la organización. No se puede reemplazar a una dirección excepcional. Como dijo un administrador público: "Si desea mejorar los servicios para nuestros ciudadanos le damos la bienvenida a nuestra institución. De lo contrario, no presente su candidatura".



## Agradecimientos

Durante toda nuestra investigación, muchas instituciones públicas nos ofrecieron su valiosa asistencia, sin la cual no hubiésemos podido redactar este informe. Su participación nos ofreció una perspectiva franca de las prácticas de gestión del rendimiento en las instituciones de seguridad social. Quisiéramos agradecer a estas organizaciones y expresar nuestro reconocimiento por colaborar con nuestra investigación para mejorar el rendimiento de las instituciones de seguridad social de todo el mundo.

Las siguientes organizaciones nos asistieron en la etapa de sondeo de nuestra investigación:

<b>Organización</b>	<b>País</b>
Ministerio de la Familia y de los Servicios de la Comunidad	Australia
Caja de Enfermedad de Semperit – Viena	Austria
Régimen del Seguro de Enfermedad del Distrito de Kaernten	Austria
Instituto del Seguro de Pensiones	Austria
Instituto del Seguro de los Mineros Austriacos	Austria
Régimen del Seguro de Enfermedad del Distrito de Steiermark	Austria
Régimen del Seguro de Enfermedad del Distrito de Tirol	Austria
Régimen del Seguro de Enfermedad de Kapfenberg	Austria
Régimen del Seguro de Enfermedad del Distrito de Viena	Austria
Instituto del Seguro de Accidentes Generales	Austria
Instituto del Seguro de la Administración Pública	Austria
Instituto del Seguro Social para Empresas Comerciales	Austria
Régimen del Seguro de Enfermedad del Distrito de Baja Austria	Austria
Régimen del Seguro de Enfermedad del Distrito de Salzburgo	Austria
Régimen del Seguro de Enfermedad del Distrito de Alta Austria	Austria
Oficina Nacional de Asignaciones Familiares para Trabajadores Asalariados	Bélgica
Oficina de Seguridad Social	Belice
Ministerio del Desarrollo Social	Canadá
Administración de Pensiones de Québec	Canadá
Departamento del Seguro Social	Chipre
Régimen de Seguridad Social	Dominica
Institución del Seguro Social de los Agricultores	Finlandia
Compañía Varma-Sampo del Seguro Mutual de Pensión	Finlandia
Compañía Ilmarinen del Seguro Mutual de Pensión	Finlandia
Caja Nacional del Seguro de Vejez de los Trabajadores Asalariados	Francia
Caja Nacional de Asignaciones Familiares	Francia
Instituto Regional del Seguro de Pensiones – Hannover	Alemania
Instituto Federal del Empleo	Alemania
Instituto Regional del Seguro de Pensiones – Sacshen-Anhalt	Alemania
Instituto Regional del Seguro de Pensiones – Oberlayern	Alemania
Instituto Regional del Seguro de Pensiones – Thuringen	Alemania
Instituto de Pensiones para Ferroviarios	Alemania
Consejo Federal de Mineros	Alemania
Instituto Regional del Seguro de Pensiones – Provincia del Rin	Alemania

Instituto Regional del Seguro de Pensiones – Baden-Wuerttemberg	Alemania
Instituto Federal del Seguro para Asalariados	Alemania
Organización de Seguridad Social	Grecia
Administración Central del Seguro Nacional de Pensiones	Hungría
Caja Nacional del Seguro de Enfermedad	Hungría
Instituto del Seguro de Salud de los Empleados del Estado	Indonesia
Instituto Postal y de Comunicaciones	Italia
Instituto del Seguro para el Sector Marítimo	Italia
Instituto Nacional del Seguro Social	Italia
Oficina del Seguro Social	Japón
Agencia Estatal del Seguro Social	Latvia
Caja Estatal del Seguro Social	Lituania
Caja de Pensiones de Malí	Malí
Departamento de Seguridad Social	Malta
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	México
Instituto Mexicano del Seguro Social	México
Régimen Colectivo de Asignaciones de Retiro	Marruecos
Organización Central del Trabajo y de los Ingresos	Países Bajos
Corporación de Indemnización de Accidentes	Nueva Zelanda
Instituto del Seguro de los Empleados del Estado	Filipinas
Fondo de la Seguridad Social Agrícola	Polonia
Dirección General de Solidaridad y Seguridad Social	Portugal
Organización General del Seguro Social	Arabia Saudita
Caja de Seguridad Social	Senegal
Instituto Nacional de la Seguridad Social	España
Caja Nacional de Seguridad Social	Tanzania
Oficina para la Seguridad Social	Tailandia
Caja Nacional de Seguridad Social	Túnez
Ministerio del Trabajo y Pensiones	Reino Unido
Administración de la Seguridad Social	Estados Unidos
Banco de Previsión Social	Uruguay
Autoridad Nacional del Régimen de Pensiones	Zambia

Las siguientes organizaciones nos ofrecieron un respaldo inestimable en la fase de estudio de casos de la investigación:

<b>Organización</b>	<b>País</b>
Ministerio de la Familia y de los Servicios de la Comunidad (FaCS)	Australia
Oficina Nacional de Asignaciones Familiares para Trabajadores Asalariados (ONAFTS)	Bélgica
Ministerio del Desarrollo Social (DSD)	Canadá
Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés (CNAVTS)	Francia
Instituto Nacional del Seguro Social (INPS)	Italia
Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS)	España
Administración de la Seguridad Social (SSA)	Estados Unidos
Banco de Previsión Social (BPS)	Uruguay
Autoridad Nacional del Régimen de Pensiones (NAPSA)	Zambia

Quisiéramos agradecer igualmente al Ministerio de Seguridad Social de Malta y a la Caja Nacional de Seguridad Social de Túnez por contribuir con reflexiones adicionales sobre las prácticas de gestión del rendimiento en las instituciones de seguridad social.

Por último, agradecemos sinceramente al Grupo de Trabajo de Organización y Métodos de la AISS por patrocinar esta investigación y colaborar con nosotros durante el año pasado. Agradecemos especialmente a Andrew Sylva (Presidente de la Comisión Técnica de Gestión, Organización y Métodos de la AISS), Lou Enoff, Dalmer D. Hoskins y François Kientzler por su amable colaboración durante todo el proceso. Gracias también a Accenture por ofrecer el respaldo y la financiación de esta iniciativa.

Este informe se publicará junto a los estudios de casos de la AISS y Accenture en noviembre de 2004.