



**ANÁLISIS, DISEÑO Y PROPUESTA DE UN SISTEMA DE
CONTROL DE GESTIÓN EN LA DIVISIÓN DE DESARROLLO
URBANO DEL MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO**

**TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE
MAGÍSTER EN CONTROL DE GESTIÓN**

**Alumno: Marcia Vanessa Cuello Hernández
Profesor Guía: Antonio Farías Landabur**

Santiago, noviembre 2016

TABLA DE CONTENIDO

i. INTRODUCCIÓN	1
i.1. Reseña de la Organización	1
i.2. Justificación del Proyecto de Grado a realizar	8
i.3. Objetivo General y Objetivos Específicos.....	9
i.4. Alcance y Limitaciones	9
i.5. Etapas del trabajo.....	10
Capítulo I FORMULACIÓN DE LA ESTRATEGIA	13
I.1. DECLARACIONES ESTRATÉGICAS DE LA UEN	16
I.1.1. Análisis y definición de Misión de la División de Desarrollo Urbano..	19
I.1.2. Análisis y definición de Visión de la División de Desarrollo Urbano ..	22
I.1.3. Definición de Creencias.....	23
I.2. ANALISIS ESTRATÉGICO.....	27
I.2.1. Análisis Externo.....	29
I.2.2. Análisis Interno.....	36
I.3. Análisis FODA	43
I.3.1. FODA Cuantitativo	44
I.3.2. Análisis para cada cuadrante de la tabla FODA.....	47
I.4. FORMULACIÓN DE LA PROPUESTAS DE VALOR DE LA DIVISIÓN DE DESORROLLO URBANO	49
I.4.1. Declaración de la Propuesta de Valor	50
I.4.2. Relación Atributos Propuesta de Valor y Creencias.....	51
I.4.3. Relación Atributos Propuesta de Valor y Análisis FODA.....	53
I.4.4. Estrategia	58
Capítulo II PLANIFICACIÓN DE LA ESTRATEGIA	60
II.1. Lienzo del Modelo de Negocio de la División de Desarrollo Urbano	65
II.2. Descripción y análisis de cada elemento del modelo de negocio.....	66
II.2.1.Segmentos de Mercado	67
II.2.2.Propuesta de Valor.....	68
II.2.3.Canales	69

II.2.4.Relación con el Cliente (beneficiarios)	71
II.2.5.Actividades Clave	72
II.2.6.Recursos Clave	73
II.2.7.Asociaciones Clave	75
II.2.8.Estructura de Costos	76
II.2.9.Fuentes de Ingreso	76
II.2.10.Relación Modelo de Negocios / Propuesta De Valor	77
II.2.11.Análisis Rentabilidad o Captura de Valor del Modelo de Negocio...	80
II.3. MAPA ESTRATÉGICO	82
II.3.1.Mapa Estratégico Propuesto	88
II.3.2.Mapa Estratégico y descripción de los ejes estratégicos	90
II.3.3.Diccionario de Objetivos del Mapa Estratégico	95
II.4. CUADRO DE MANDO INTEGRAL	100
II.4.1.Iniciativas estratégicas	107
Capítulo III ALINEAMIENTO ORGANIZACIONAL	110
III.1. DESDOBLAMIENTO ESTRATÉGICO	111
III.2. TABLEROS DE GESTIÓN	114
III.3. TABLEROS DE CONTROL	115
III.3.1.Tablero de control del Departamento de Obras Urbanas	115
III.3.2.Tablero de control de la División de Informática	118
III.4. ESQUEMA DE INCENTIVOS	119
III.4.1.Sistema de Incentivos y Motivación.....	120
III.4.2.Descripción del esquema de incentivos actual	126
III.4.3.Análisis crítico de los esquemas de incentivos actuales	127
III.4.4.Propuesta de Esquemas de Incentivos	129
III.4.5.Justificación del Esquema de Incentivos Propuesto.....	133
CONCLUSIONES	135
BIBLIOGRAFÍA	141

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: Organigrama MINVU	5
Figura 2: Programas de subsidio MINVU	7
Figura 3: Etapas del trabajo	12
Figura 4: Cadena de Valor MINVU.....	37
Figura 5: Modelo de Negocio DDU	66
Figura 6: Mapa Estratégico UEN	87
Figura 7: Eje Soluciones Pertinentes	90
Figura 8: Eje Soluciones Equitativas.....	93
Figura 9: Eje Ampliar acceso a bienes públicos.....	94
Figura 10: Tablero de Gestión del DOU-Soluciones Pertinentes	114
Figura 11: Tablero de Gestión de DINFO-Soluciones Pertinentes.....	114

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Ley Presupuesto MINVU/Sector Público	32
---	----

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Amenazas y Oportunidades	36
Tabla 2: Fortalezas y Debilidades	42
Tabla 3: FODA Cuantitativo	45
Tabla 4: Descripción de atributos de la propuesta de Valor.....	50
Tabla 5: Relación Atributos y Creencias	52
Tabla 6: Relación de Atributos con Análisis FODA	53
Tabla 7: Relación Modelo de Negocios / Propuesta De Valor	77
Tabla 8: Diccionario de Objetivos	95
Tabla 9: Cuadro de Mando Integral DDU.....	103
Tabla 10: Tablero de control del Departamento de Obras Urbanas.....	116
Tabla 11: Tablero de Control de División de informática.....	118
Tabla 12: Esquema de Incentivo Departamento de Obras Urbanas	129
Tabla 13: Esquema de Incentivo División de Informática	132

AGRADECIMIENTOS

Quisiera dedicar este trabajo a mi familia, ya que fue fundamental en todo el proceso del magíster y especialmente el trabajo para elaborar la tesis la compañía de mi marido Francisco, quien me daba la confianza y el apoyo fundamental para entregarme a mi trabajo y retomarlo cuando fue necesario, y por cierto a mis hijos María Francisca y Juan Ignacio que son el motor para todo lo que emprendo, los amo mucho a los tres.

i. INTRODUCCIÓN

i.1. Reseña de la Organización

La organización analizada en el presente trabajo de proyecto de grado corresponde al Ministerio de Vivienda y Urbanismo, MINVU, organización que tiene como rol fundamental el de la planificación, desarrollo y construcción de viviendas, además urbanizar ciudades y barrios y normar el uso los espacios de los centros urbanos para hacerlos apropiados para vivir.

Algo de Historia.

A inicios de los años treinta, el proceso de migración del campo a la ciudad produce un grave problema en la mayoría de las urbes, motivo por el cual se crea la Junta Central de Habitación Popular y se dicta la primera versión de la Ley General de Urbanismo y Construcción, que busca ordenar la planificación urbana.

Hacia comienzos de los sesenta instituciones dependientes de ocho ministerios intervienen en asuntos de vivienda, urbanización y equipamiento, lo cual da origen a la creación del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo (Minvu) mediante la **LEY N°16.391 de 1965**, que junto a la Corporación de Vivienda (Corvi) y la Corporación de Servicios Habitacionales (Corhabit), es integrada por la Corporación de Mejoramiento Urbano (Cormu).

En esta época además, se aprueba el primer Plan Regulador Intercomunal de Santiago y se trabaja en múltiples focos tales como el establecer una zonificación para construir barrios industriales y un cinturón suburbano, definir la red básica de transporte y vialidad regional, intercomunal y comunal; adicionalmente se regulan los sistemas de áreas verdes, la creación de multicentros cívicos y comerciales, y la protección de las reservas de suelo para grandes equipamientos metropolitanos. Con ello se manifiesta que la vivienda es vista a nivel global, integrándola al barrio, por ello se construyen escuelas, hospitales y campos deportivos.

En el año 1976, se reestructura y regionaliza el Minvu, desconcentrándose territorialmente a través de una Secretaría Ministerial Metropolitana. Se crean las Secretarías Regionales Ministeriales (SEREMI) y los Departamentos de Desarrollo Urbano en todas las regiones del país. Se establece un Servicio Regional de Vivienda y Urbanización (SERVIU) en el Área Metropolitana y a lo largo de todo Chile. Se promulga una nueva Ley General de Urbanismo y Construcciones.

A 50 años desde su creación, el MINVU trabaja con una mirada integral de futuro, donde el desarrollo y soluciones para la ciudadanía no sólo se concentre en el aspecto habitacional, sino que apunten a conformar ciudad, se visualicen ciudades con identidad, integración social, segura, accesible y moderna, pero que convivan en armonía y respeto con el patrimonio.

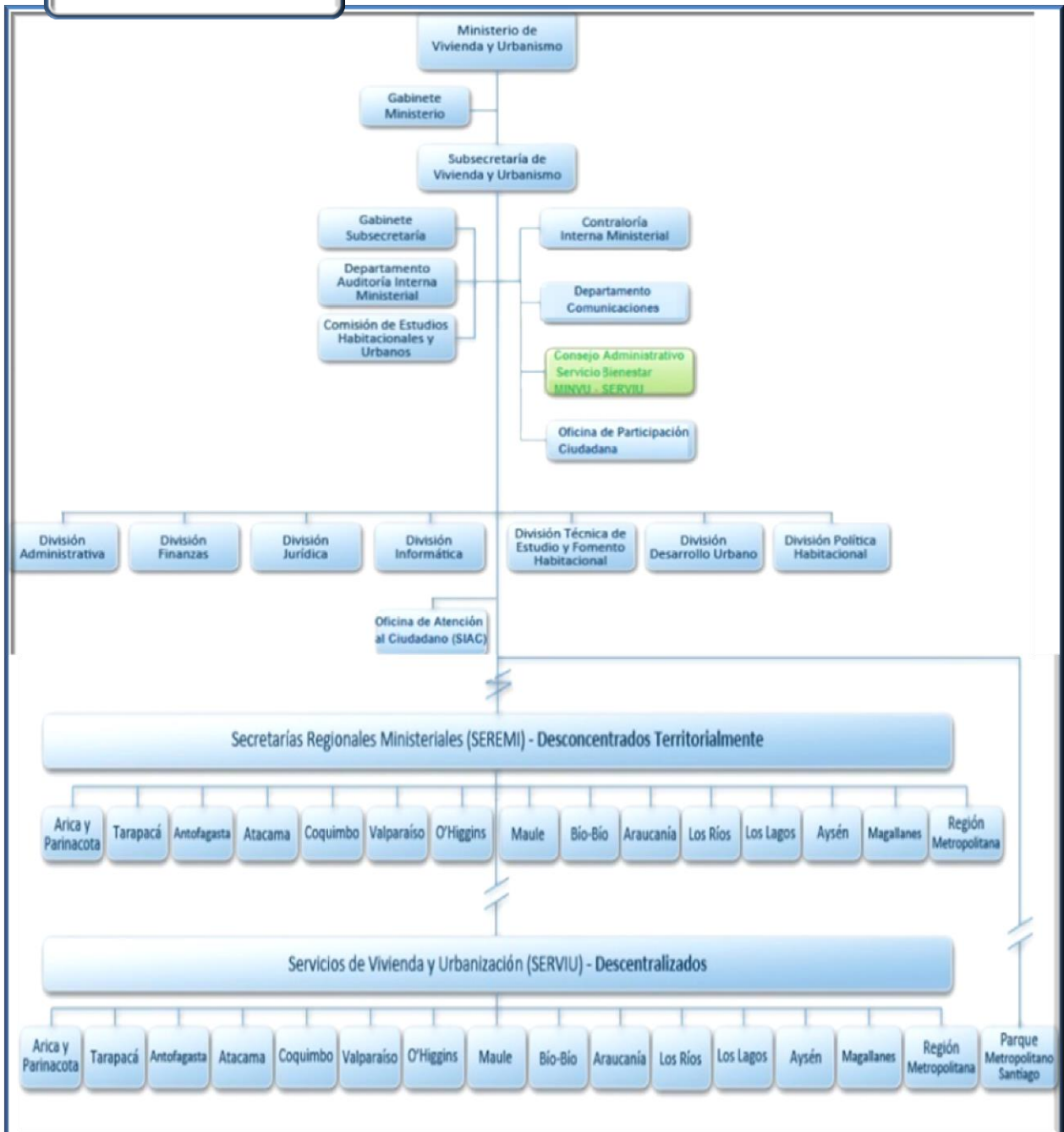
Tal como se mencionó, la ley que rige el MINVU es la Ley N° 16.391, de acuerdo a la cual son funciones del MINVU las siguientes:

- 1º.- Elaborar los planes de viviendas urbanas y rurales, equipamiento comunitario y desarrollo urbano.
- 2º.- Proyectar, ejecutar y supervigilar todas las obras necesarias para el cumplimiento de sus fines.
- 3º.- Dictar ordenanzas, reglamentos e instrucciones generales sobre urbanización de terrenos, construcción de viviendas, obras de equipamiento comunitario, desarrollo y planificación urbanas y cooperativas de viviendas.
- 4º.- Supervigilar todo lo relacionado con la planificación urbana, planeamiento comunal e intercomunal y sus respectivos planes reguladores, urbanizaciones, construcciones y aplicación de leyes pertinentes sobre la materia.
- 5º.- Colaborar con las Municipalidades en la elaboración de programas de construcción de viviendas, desarrollo urbano y equipamiento comunitario.
- 6º - Fomentar y supervigilar la edificación de viviendas.
- 7º.- Estudiar sistemáticamente el mercado interno y externo de los materiales de construcción.
- 8º.- Participar en la orientación y fijación de una política de precios de los materiales de construcción y en la regulación y control del mercado de los mismos.

- 9º.- Realizar y fomentar la investigación científica, el perfeccionamiento profesional y laboral en materia de viviendas, desarrollo urbano y productividad de la construcción
- 10º.- Fomentar la producción industrial de viviendas y materiales de construcción y la normalización de diseños.
- 11º.- Divulgar los planes de construcción de viviendas a través de exposiciones u otros medios e investigar la opinión de los usuarios de viviendas.
- 12º.- Fomentar la organización y desarrollo de cooperativas de viviendas, los sistemas de autoconstrucción y todo lo relacionado con ellos.
- 13º.- Fomentar y estimular el ahorro y el crédito destinados a fines habitacionales.
- 14º.- Reglamentar y supervigilar las transacciones y el corretaje de bienes raíces urbanos y viviendas rurales, siempre que éstos se ofrezcan al público como unidades de conjuntos habitacionales o loteos; lo anterior se entenderá sin perjuicio de las facultades que le corresponden al Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción en la reglamentación, tuición y supervigilancia del ejercicio de la profesión de Corredor de Propiedades y de Productos.
- 15º.- En general, conocer y estudiar todos los asuntos, materias y problemas relacionados con la vivienda, obras de equipamiento comunitario y desarrollo urbano.

A continuación se presenta la estructura organizacional a nivel nacional del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

Figura 1: Organigrama MINVU



Fuente: Sitio Web MINVU

En la actualidad, el Ministerio tiene la siguiente organización interna:

- División Técnica - DITEC
- División de Política Habitacional – DPH
- División de Desarrollo Urbano – DDU
- División Jurídica - DIJUR
- División Administrativa – DIVAD
- División de Informática - DINFO
- División Financiera - DIFIN

Adicionalmente se cuenta con las siguientes unidades:

- Contraloría Interna Ministerial
- Auditoría Interna Ministerial
- Sistema Integrado de Atención a la Ciudadanía- SIAC

En términos de los ámbitos de gestión, en el Ministerio se distinguen tres grandes áreas de negocio:

- Vivienda
- Ciudad
- Barrios
- Gestión Interna

Los productos y servicios que el MINVU trabaja y gestiona son numerosos. A continuación se presenta una agrupación de ellos según el tipo de subsidio que se otorgue



(*) Dependencia de la División de Desarrollo Urbano.
Fuente: Sitio Web MINVU

Es de conocimiento general del quehacer del Ministerio la asignación de subsidios y apoyo a la vivienda, sin embargo, como un segundo y no menos relevante ámbito de gestión podemos ver el de Ciudad, en el cual se maneja la cartera de proyectos urbanos a nivel nacional y regional, en temas como espacios públicos (parques, ciclovías), pavimentación participativa y vialidad.

i.2. Justificación del Proyecto de Grado a realizar

El Ministerio de Vivienda y Urbanismo ha iniciado la implementación de diversas herramientas para la mejora de su gestión, tales como ISO 9000, la cual está en implementación en distintos grados en los Servicios Regionales de Urbanización (SERVIU) y en la Subsecretaría, con lo cual se han establecido las bases para el sistema de gestión centrado en los procesos sin embargo, se encuentra aún el proceso de implementación.

Paralelamente, y en conjunto con la definición de los lineamientos es del presente periodo presidencial, se vio la necesidad de identificar el grado de implementación de las medidas a presidenciales del periodo aplicables al Ministerio, conjuntamente con un análisis estratégico.

Ello llevó a proponer un diseño de un modelo de Control de Gestión enfocado a la calidad de los procesos desarrollados, flexibilidad de servicio y aumento de la productividad, que dé continuidad a lo ya trabajado, completar la formulación de la estrategia y trabajar en su desarrollo e implementación, contemplando además herramientas de alineamiento de los trabajadores para lograr la implementación eficientemente.

i.3. Objetivo General y Objetivos Específicos.

Objetivo General

El objetivo del trabajo desarrollado es elaborar una propuesta de modelo de control de gestión estratégico para la Unidad Estratégica de Negocios División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

Objetivos Específicos

- Realizar un análisis crítico de las declaraciones estratégicas, y realizar un análisis estratégico.
- Identificar la Propuesta de Valor
- Desarrollar un Mapa Estratégico, elaborar un Cuadro de Mando Integral (CMI) y desarrollar una bajada en cascada hacia las unidades operacionales/servicio principales.
- Proponer mecanismos de alineamiento en las unidades definidas.

i.4. Alcance y Limitaciones

El alcance de esta tesis, está enfocado en el diseño de un sistema de control de gestión para la Unidad Estratégica de Negocios (UEN) División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

El trabajo desarrollado estuvo sujeto a las siguientes limitaciones:

- La información analizada corresponde a información pública, extraída de leyes, estudios y publicaciones y no a información interna de la organización.
- El análisis FODA presentado corresponde a una realización propia, la cual no fue trabajada en conjunto y no responde a una manifestación de los altos miembros de la organización.
- Los antecedentes analizados pueden sufrir variación en el tiempo.
- La implementación del sistema de control de gestión no es parte del alcance.

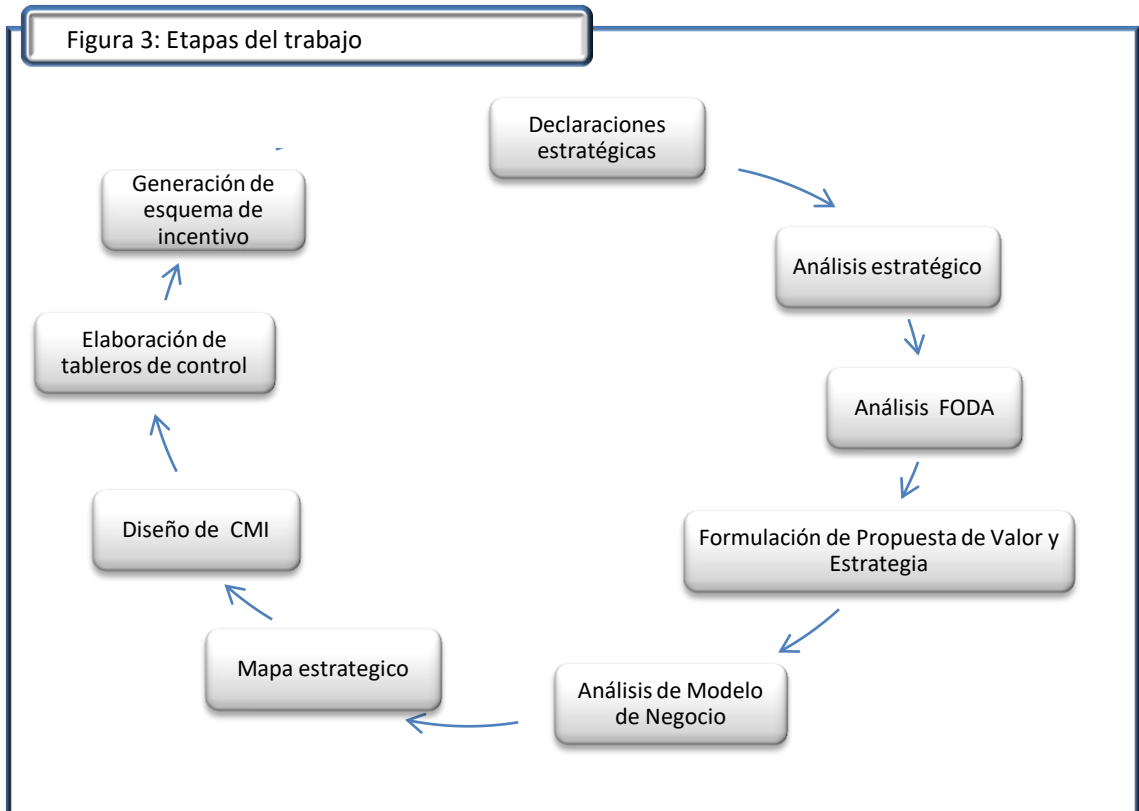
i.5. Etapas del trabajo.

El trabajo a desarrollar en la presente de tesis consiste en un esquema de nueve pasos, a saber:

- Como primer punto se realizará análisis crítico de las **declaraciones estratégicas** de la Unidad estratégica de Negocios (UEN), y/o una propuesta en el caso de no existir una propuesta por parte de la organización. Con ello, en esta etapa se contará con una declaración de Misión, Visión y Creencias.
- Como segundo punto de acción se realizará un **análisis estratégico**, identificando fuerzas externas e internas.
- Una vez identificadas dichas fuerzas, se analizarán las interacciones (positivas y negativas) y se realizará una valoración o **FODA cuantificado**.

- Sobre la base del análisis realizado, se generará una **Propuesta de Valor para la UEN**, la de definición de los principales atributos de la misma y definición de la estrategia seleccionada.
- Una etapa posterior del trabajo consiste el diseño y descripción del **Modelo de Negocio** de la UEN, que permita la implementación de la Propuesta de Valor.
- Una vez realizado dicho análisis, y en concordancia a la propuesta de valor realizada, se genera una propuesta de **Mapa Estratégico**, la definición de las principales vinculaciones causa- efecto y los ejes estratégicos a desarrollar para la implementación de la estrategia.
- Los pasos siguientes constituyen a la materialización de los objetivos en un **Cuadro de Mando Integral** y una propuesta de **tableros de control** en al menos un nivel operativo.
- Finalmente, el trabajo contempla la elaboración de una propuesta de un **esquema de incentivo** alineado a la estrategia y propuesta de valor.

Lo anterior se describe en la siguiente figura:



Fuente: Elaboración propia

Capítulo I

FORMULACIÓN DE LA ESTRATEGIA

Como toda organización, la UEN del presente estudio requiere de mantener un alto desempeño, asegurando el logro de sus objetivos en forma eficiente y efectiva, lo que conlleva además a consolidar su prestigio y satisfacción de clientes o beneficiarios.

El desempeño de una organización depende de múltiples factores, tanto externos como internos, pero un éxito sostenido requiere de la elaboración de una estrategia ideada y ejecutada con habilidad, Como menciona Thompson et. al. (2012), “la estrategia es el plan de acción que sigue la administración para competir con éxito y obtener utilidades, a partir de un arsenal integrado de opciones”. Dichos autores realizan la siguiente definición de estrategia: *“La estrategia de una compañía consiste en las medidas competitivas y los planteamientos comerciales con que los administradores compiten de manera fructífera, mejoran el desempeño y hacen el negocio”*.

La definición de una estrategia lleva incorporado el concepto de realizar una elección opciones de las acciones y pasos a seguir, las que se presupone aporten a superar las competencias del entorno detectadas, se apoyen en las fortalezas, y a su vez ayuden a impulsar el desempeño deseado.

Para realizar la Formulación de la estrategia de la UEN, se deben realizar un trabajo en etapas, las que se señalan a continuación (Kaplan y Norton, 2008):

- i. Declaraciones estratégicas: definen las pautas para formular y ejecutar la estrategia, y corresponde a la afirmación del propósito de la organización (misión), definir la guía de las acciones (valores) y resultados a los que aspira (visión).
- ii. Análisis estratégico: análisis del entorno interno y externo, lo cual conduce a un conjunto de pautas que explican la necesidad de los cambios a considerar en la formulación de la estrategia.
- iii. Formulación de la estrategia: Etapa final que debe considerar la definición de nicho en los que se competirá, cuál será la propuesta de valor para los clientes o beneficiarios, requiere además de identificar los procesos clave que aportan a la propuesta de valor, identificar las capacidades de capital humano requeridas y así como los factores tecnológicos requeridos para facilitar la estrategia.

Al momento de formular una estrategia se debe identificar la forma en la cual el negocio logrará crecer, sorteando las condiciones de cambio del medio externo y sin descuidar la satisfacción de los clientes o beneficiarios. Además, requiere de determinar la forma en la que deberá realizarse la administración de cada parte funcional del negocio, generando las capacidades necesarias de modo que permitan alcanzar el logro de los objetivos planteados.

I.1. DECLARACIONES ESTRATÉGICAS DE LA UEN

En el presente trabajo enfocaremos la mirada hacia el ámbito de gestión Ciudad, que corresponde al abordado por la **División de Desarrollo Urbano**, siendo ésta la Unidad Estratégica de Negocio, en adelante UEN, que será estudiada y sobre la cual se realizará la propuesta.

Como primer paso en el proceso de formulación de la estrategia, se analizarán las declaraciones estratégicas de la UEN, punto de gran relevancia puesto que éstas, las declaraciones de Misión, Visión y Creencias de la Organización, son el marco sobre el cual se debe definir la propuesta de valor a los clientes o beneficiarios, y la estrategia que se decide implementar, en equilibrio entre objetivos desafiantes y específicos para satisfacer la propuesta y en consecuencia a las declaraciones.

Reseña de la UEN División de Desarrollo Urbano.

La División de Desarrollo Urbano tiene la tarea de estudiar y definir las políticas nacionales que orientan el desarrollo urbano y territorial y establecer, a partir de ellas, las normas que rigen el Urbanismo y la Construcción, correspondiéndole además desarrollar los programas de inversiones urbanas del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Para esos efectos debe mantener permanente coordinación con las SEREMIs, así como con otros servicios que intervienen en el proceso de crecimiento y desarrollo de los asentamientos urbanos, como también velar por el cumplimiento de las políticas, normas y programas pertinentes, emitiendo

instrucciones aplicables a la elaboración de los Instrumentos de Planificación Territorial.

Entre las funciones más relevantes se pueden mencionar las de elaborar y evaluar:

- Las Políticas Nacionales y las Normativas para el Desarrollo Urbano, la Ley y la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones y sus modificaciones.
- Los instructivos para la elaboración de Instrumentos de Planificación Territorial.
- Proponer la Política nacional de Equipamiento Comunitario, de Infraestructura Sanitaria, Pavimentación y Vialidad Urbana y sus respectivos instrumentos.
- **Cautelar y coordinar los Programas de Inversión en desarrollo Urbano.**

En el marco del actual programa de gobierno, el objetivo que orienta el accionar en el ámbito de ciudad del Ministerio es el de “Contribuir al desarrollo de ciudades equitativas, sustentables e integradas, a través de inversiones, regulaciones y coordinaciones que posibiliten mayor y mejor infraestructura urbana; una planificación oportuna y participativa y una gestión coordinada y eficiente”.

Para el logro de este objetivo, la División presenta grandes desafíos, tales como los que se indican a continuación:

- Con el propósito de disminuir el déficit urbano, el MINVU deberá ampliar la cobertura del programa de rehabilitación de espacios públicos focalizando en las comunas más postergadas, así como impulsar planes de construcción

de parques urbanos lo cual se enmarca en una de las metas presidenciales. En el ámbito de las inversiones, debe velarse por un aumento en la cartera de proyectos de vialidad en concordancia con los planes regionales de infraestructura urbana y territorial en las 15 regiones y potenciar la ejecución de los proyectos de ciclovías, los cuales que son parte del compromiso presidencial.

- Bajo el objeto de promover el desarrollo integral de ciudades, deben desarrollarse los estudios destinados a actualizar o construir nuevos Instrumentos de Planificación Territorial, algunos de los cuales corresponden a territorios afectados por catástrofes naturales
- En materia legislativa, se debe dar continuidad a la tramitación de los Proyectos de Ley de Aportes al Espacio Público y de Transparencia del Mercado de suelo e Incrementos del valor por Ampliaciones del Límite Urbano, y las adecuaciones a la Ordenanza General de Urbanismo y Construcción, todo ello en concordancia con las directrices establecidas por la Política Nacional de Desarrollo Urbano y las propuestas sobre suelo que hiciera el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano.

Antes de dar inicio a la siguiente etapa es preciso recalcar que la organización de estudio corresponde a una institución pública, la que por esta naturaleza está sujeta a los ciclos políticos a los que se ve afecto el gobierno en cada periodo presidencial. Con ello queremos decir que eventualmente cada periodo de gobierno (hoy de cuatro años), puede generar giros o cambios drásticos de lineamientos, lo

que deberá traducirse en una revisión de las declaraciones estratégicas y de la estrategia a implementar.

En este escenario, se comenzará con la primera de las etapas de trabajo a abordar, como lo es la **formulación estratégica**, cuyo objetivo es realizar un análisis de las declaraciones estratégicas Misión, Visión y Creencias de la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

I.1.1. Análisis y definición de Misión de la División de Desarrollo Urbano

De acuerdo a Kaplan y Norton, 2008, la declaración de misión “es un texto breve (generalmente de una o dos oraciones) que define la razón de ser de la compañía. La misión debería describir el propósito fundamental de la entidad y, en especial, lo que brinda a los clientes o, en el caso del sector público y las organizaciones sin fines de lucro, a los ciudadanos y beneficiarios. La declaración de misión debería informar a los ejecutivos y empleados acerca del objetivo general que deben perseguir juntos.”

Considerando lo expuesto por Thompson et. al. (2012), la definición debe ser descriptiva para identificar productos, las necesidades de clientes que desea cumplir, identificar el sector de clientes y mercado objetivo, enfoque que dará a clientes y otorgar identidad propia. Cito textual, “Una Declaración de misión bien

planteada comunica el propósito de una compañía en un lenguaje lo bastante específico para darle a la compañía su propia identidad”.

De acuerdo a su ley constituyente, la misión del Ministerio es la siguiente:

“Contribuir a mejorar la calidad de vida de los hombres y mujeres que habitan el país, especialmente de los sectores más vulnerables, respetando su diversidad, favoreciendo la integración social, reduciendo inequidades y fortaleciendo la participación ciudadana a través de políticas, programas e iniciativas destinadas a asegurar viviendas de mejor calidad, barrios equipados y ciudades integradas social y territorialmente, competitivas y sustentables.”

Considerando el planteamiento de Thompson et. al. (2012), un análisis de la de la misión debe evaluar si responde a las siguientes interrogantes:

- quiénes somos,
- qué hacemos y
- por qué estamos aquí

De acuerdo a lo expuesto, la misión definida del Ministerio no describe o revela *quiénes son, como tampoco el negocio de la organización*; por otra parte, se aborda más como una propuesta de valor al explicitar cuál es la “oferta” y sus atributos además de mencionar los procesos que usará para ello, lo cual no necesita ser

parte de esta declaración de Misión, y finalmente, no se explicita el ámbito de acción o la cobertura de su qué hacer.

En la actualidad, la UEN no tiene una declaración de misión luego, considerando lo expuesto, se propone la siguiente:

Misión de la División de Desarrollo Urbano

“Nuestra misión como División de Desarrollo Urbano, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, es planificar, formular e implementar políticas y normativas urbanas para así contribuir al desarrollo de ciudades, lo que permita a todas las personas a lo largo del territorio nacional mejorar su calidad de vida, la de sus familias y comunidades.”

El logro de la Misión está unido a la ejecución eficiente del presupuesto.

La misión responde correctamente a las preguntas propuestas por Thompson et. al. (2012):

- quiénes somos: *División de Desarrollo Urbano, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.*
- qué hacemos: *Planificar, formular e implementar políticas y normativas urbanas.*
- por qué estamos aquí: *Contribuir al desarrollo de ciudades, lo que permita a todas las personas a lo largo del territorio nacional a mejorar su calidad de vida, la de sus familias y comunidades.*

- Adicionalmente permite identificar la cobertura: *Territorio nacional.*

I.1.2. Análisis y definición de Visión de la División de Desarrollo Urbano

En La actualidad, el Ministerio no dispone de una declaración de visión, así como tampoco existe una declaración para la UEN del presente trabajo de tesis, por lo cual se realiza una propuesta de ésta.

Kaplan y Norton (2008), en relación a que la declaración de visión señalan que “Define los objetivos de mediano y largo plazo de la organización. Debería estar orientada al mercado y expresar cómo quiere la empresa que el mundo la perciba”. Adicionalmente para el caso de la una organización gubernamental la declaración de visión “debería definir un objetivo desafiante que se relacione con su misión”.

De acuerdo a Thompson et. al. (2012), la visión es la proyección de la Compañía en el Largo Plazo (dónde quiere estar) y corresponde a la mezcla producto/mercado/clientes/tecnología que se consideran óptimos para tener el desempeño deseado. Debe ser concreta (no caer en términos genéricos pero ser viable de ser alcanzada), distintiva y específica de la organización. Una declaración de visión debe ser motivadora, para el mejor desempeño de las personas al interior, y dar un sentido de dirección común.

La declaración de visión brinda una meta y una descripción de alto nivel de cómo la organización se propone crear valor en el futuro, es un bosquejo del curso estratégico y la dirección de largo plazo.

Considerando lo expuesto, la visión propuesta es:

Visión de la División de Desarrollo Urbano

“Ser el actor relevante en el logro de desarrollo de ciudades, pueblos y localidades sustentables e integradas territorialmente, a través de un modelo de intervención descentralizado, promoviendo la conectividad y la generación, rehabilitación y uso de los espacios públicos, velando por el acceso universal y equitativo”.

Como fue señalado en la reseña de la UEN, dada la naturaleza de la organización la visión puede ser revisada y adecuada en los distintos periodos presidenciales, de acuerdo al énfasis del respectivo programa de gobierno.

I.1.3. Definición de Creencias

De acuerdo a lo planteado por Thompson et. al. (2012), los valores corresponden a las **creencias características** y normas que la organización define como guía del cumplimiento tanto de su visión como misión. De acuerdo a lo descrito por los autores citados, los valores o creencias se relacionan a factores como un trato justo, integridad, conducta ética, trabajo en equipo, por nombrar algunos aspectos.

Al respecto, Kaplan y Norton (2008) señalan que “los valores (a menudo llamado valores centrales) de una compañía definen su actitud, comportamiento y carácter”.

Los valores organizacionales son los elementos por los que se rigen las personas que colaboran en una organización para obtener el mismo objetivo, estos valores pueden perjudicar o puede favorecer de manera directa la realización de las funciones de los trabajadores y equipos ya que contribuyen a la construcción de un **ambiente de trabajo**. Los valores de una organización permiten dar una razón o motivo al personal de modo que puede contribuir al desarrollo profesional (en lo personal) como el de la organización.

Las creencias corresponden a los principios por los cuales las personas rigen su conducta, influyen en su actitud y comportamiento y, desde un punto de vista de las organizaciones, se traduce en las prácticas de trabajo.

De acuerdo a lo planteado por Robbins y Judge (2009), es posible clasificar los valores en los **valores terminales**, que se refieren a estados finales deseables (en el entendido de las metas que las personas desean alcanzar), y los **valores instrumentales**, definidos como modos preferibles de comportamientos o medios para alcanzar los valores terminales.

Al respecto, en el Ministerio se realizó durante el último año un proceso de revisión de los valores o creencias. Luego de un trabajo a nivel nacional, se realizó una propuesta y selección de principios o valores institucionales con los cuales el

trabajador del ministerio, y de cada uno de sus servicios, se sintiera más identificado, señalando así los siguientes:

Compromiso: *“Nos sentimos parte del desarrollo de nuestros objetivos institucionales y los convertimos en objetivos propios, aportando desde cada área a la generación de condiciones que cambien sustancialmente la calidad de vida de las personas aumentando su bienestar”.*

Calidad: *“Nos esforzamos por construir viviendas, barrios y ciudades con altos estándares de construcción y además, elaboramos normativas para regir a los distintos organismos, públicos y privados en las acciones asociadas al proceso de la planificación urbana, la urbanización de los terrenos, la construcción y los estándares técnicos de diseño y construcción exigibles en la urbanización y la construcción”.*

Ética y Probidad: *“Somos funcionarios públicos que anteponemos el interés general por sobre el particular, resguardando el logro de nuestros objetivos a través de la eficiencia en el trabajo y la administración de los recursos institucionales, presentando una conducta intachable y leal de en nuestra función”.*

Vocación de Servicio: *“Tenemos el profundo anhelo y la convicción de ayudar y servir a las personas, familias y comunidades, brindando acceso a soluciones*

habitacionales de calidad y el desarrollo de barrios y ciudades equitativas, integradas y sustentables”.

Se observa que la declaración de creencias considera tanto valores terminales, como es el caso de *ética y probidad*, y principalmente valores instrumentales, los cuales deberían apalancar la implementación de la estrategia, tal como se analizará en capítulos posteriores.

La División de Desarrollo Urbano no presenta una declaración formal de sus valores, luego para efecto del presente trabajo se asume que comparte los valores del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

I.2. ANÁLISIS ESTRATÉGICO

Como se ha mencionado, una de las etapas importantes en la formulación de la estrategia es el análisis estratégico, el cual se realiza desde el punto de vista de los factores externos e internos que influyen en el desarrollo de la estrategia.

Respecto del análisis externo, permite comprender el impacto que tendrán las tendencias del entorno sobre la estrategia y operaciones de la organización. Para realizar este análisis se realiza la evaluación del **Macro entorno**, el cual contempla evaluar los factores políticos, económicos, sociales, tecnológicos, ambientales y legales que operan sobre la UEN de estudio, lo cual se conoce como análisis PESTEL. Puede realizarse además un análisis del **Micro entorno**, o análisis industrial, que concentra la mirada hacia el poder de negociación de los proveedores y competidores; entrada de nuevos actores al mercado; entrada de posibles sustitutos; rivalidad entre actores, marco teórico desarrollado en el modelo de las Cinco Fuerzas de Michael Porter.

La realización del análisis externo de la UEN permite identificar cuáles son las **oportunidades y amenazas** que pueden afectar del desempeño.

Respecto del análisis interno, consiste en un examen del desempeño y de las capacidades de la organización, se realiza en gran medida utilizando una herramienta denominada **Cadena de Valor**, la cual identifica los procesos necesarios para entregar los productos a los clientes, la interrelación entre ellos y

diferencia entre las actividades que se desarrollan en directa relación a la generación de valor, o actividades primarias, y las actividades de apoyo secundarias. Otro análisis posible de realizar es el de los **recursos y capacidades**, el cual consiste en primera instancia en identificarlos para luego determinar en qué trabajar al diseñar la estrategia, determinar cuáles son más valiosos y si puede ser el apoyo de una ventaja competitiva sustentable sobre sus rivales, Thompson et. al. (2012). Los recursos son activos que la empresa posee y los hay de dos tipos, los *tangibles* (físicos, financieros, tecnológicos, recursos organizacionales), y los *recursos intangibles* (activos humanos y capital intelectual, marcas, reputación, relaciones y/o alianzas, y de cultura). En cuanto a las capacidades, corresponden a la habilidad de una organización de desempeñar alguna actividad de manera muy eficiente, y se forman a partir del uso de los recursos. Es un conocimiento que reside en la gente o en los procesos y sistemas organizacionales.

Una vez realizado el análisis interno, es posible identificar las **fortalezas y debilidades** de la UEN.

Considerando los métodos mencionados, a continuación se realizará el análisis externo e interno de la UEN.

I.2.1. Análisis Externo

Marco general

La visión que sustenta el programa de gobierno de la Presidenta Bachelet es un país con igualdad de oportunidades, inclusivo y con justicia social. En materia de vivienda y urbanismo esta visión implica avanzar en la disminución de las inequidades, brechas y barreras existentes en nuestras ciudades, posibilitando el acceso a los bienes urbanos para todos y todas.

“Las ciudades deben ser equitativas y justas. No importa en el barrio donde alguien viva, todas las personas, en todos los barrios, deben tener calles en buen estado, viviendas decentes, transporte público adecuado, ciclo vías, espacios peatonales, plazas y parques. Las ciudades deben estar integradas socialmente. Hay espacios de nuestras ciudades que son testimonio de un notable progreso y parecen barrios de países desarrollados. Queremos que ese atractivo y a veces deslumbrante progreso, lo disfrute todo nuestro país y no unos pocos. La construcción de la ciudad debe considerar la democracia y la participación. En todo nuestro territorio hay personas y grupos que se sienten atropellados por lo que para otros es el progreso. En la ciudad se expresan intereses económicos, materias del bien común frente a aspiraciones individuales o de grupos, lo que exige democracia y participación”. (Programa de Gobierno 2014-2018).

El objetivo del Ministerio consiste en posibilitar el acceso a soluciones habitacionales de calidad y contribuir al desarrollo de barrios y ciudades equitativas, integradas y sustentables, todo ello bajo criterios de descentralización, participación y desarrollo, con el propósito que las personas, familias y comunidades, mejoren su calidad de vida y aumenten su bienestar. Ello implica hacerse cargo de las brechas e inequidades, focalizando el accionar en la población más vulnerable, aquellos que no han podido acceder a los beneficios del desarrollo del país.

En este sentido, el aporte de la UEN es el contribuir al desarrollo de ciudades equitativas, sustentables e integradas, a través de inversiones, regulaciones y coordinaciones que posibiliten mayor y mejor infraestructura urbana una planificación oportuna y participativa y una gestión coordinada y eficiente.

Análisis

Para el análisis externo se utilizará la herramienta denominada PESTEL, la cual contempla el análisis de los componentes que atañen a la organización, tales son: factores políticos, económicos, sociales, tecnológicos, ambientales y legales.

➤ **Factor Político:**

Corresponden a la relación del poder de los gobiernos, que en el caso de Chile, corresponde a un estado democrático con tres poderes centrales (ejecutivo, legislativo y judicial). En este factor se observan distintos elementos que afectan el funcionamiento del Ministerio de Vivienda, como el hecho de que los periodos de gobierno pueden generar cambios en los gobiernos centrales, con alteración o refocalización de políticas públicas y lineamientos.

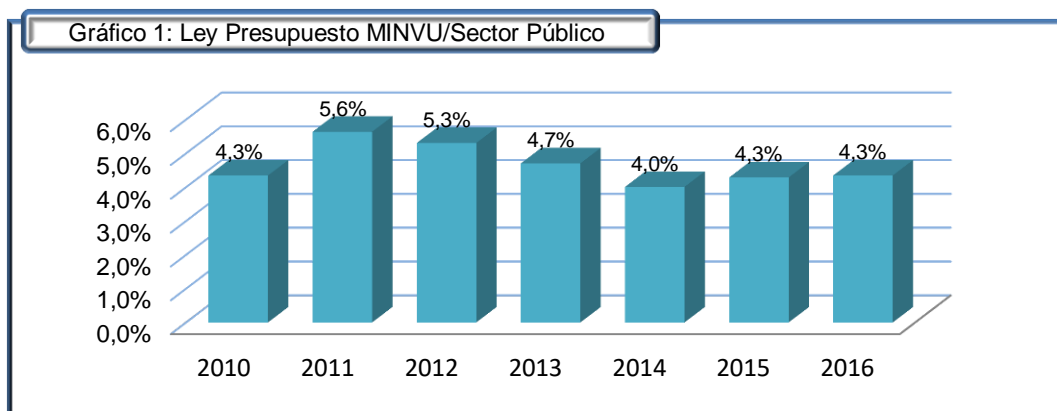
Además de lo mencionado, los factores políticos también pueden condicionar el funcionamiento del Ministerio en el sentido de que por contingencias o prioridades de Gobierno se podría relevar o bien postergar esta cartera respecto de la de otro sector. Ello refleja las primeras amenazas detectada ya que generaría un entorno de inestabilidad económica para la organización.

Por otro lado, dada la interrelación existente entre distintos sectores por las materias a abordar por el Ministerio, tales como Ministerio de Obras Públicas (proyectos de Vialidad) o Ministerio de Bienes Nacionales (uso de terrenos fiscales), pueden alterar la programación y desempleo del MINVU, al afectar el término y/o ejecución de proyectos. Derivado de este punto se detecta unas amenazas para la organización en la interacción con otros estamentos del estado.

➤ **Factor Económico:**

El sector público obtiene sus recursos mediante la Ley de Presupuesto que se genera anualmente y presentada a la Dirección de Presupuesto, dependiente del Ministerio de Hacienda (DIPRES), la cual se ve afectada de las prioridades nacionales y a restricciones respecto de la redistribución del presupuesto entre distintos conceptos de gastos. Dicha ley finalmente debe ser aprobada por el Poder Legislativo.

Dadas las prioridades, la asignación presupuestaria difiere entre los diversos sectores del Servicio público. Tal como lo demuestra el siguiente gráfico, comparativamente el presupuesto aprobado por Ley de Presupuesto para el Ministerio de vivienda y Urbanismo en los dos últimos periodos presidenciales gira en torno al 4,3% del total aprobado para el sector público, con un aumento en el periodo 2011-2013 asociado principalmente a la necesidad de implementar el plan de reconstrucción dado el terremoto del 27F.



Fuente: DIPRES

Tal como se mencionó en el factor político, la asignación presupuestaria se traduce en una amenaza para la organización, desde el punto de vista que se compite por los recursos (Inestabilidad Económica).

➤ **Factor Social:**

Corresponden a aquellos factores que afectan el modo de vivir de las personas.

Fundamentalmente se observa que en la actualidad existe una mayor información de la población, una creciente demanda y valoración de elementos del entorno para su calidad de vida, así como de las distintas partes interesadas, tales como empresas constructoras, municipios, agrupaciones vecinales, lo cual conlleva a una mejora en los procesos de modo de asegurar transparencia, calidad y oportunidad de las soluciones entregadas.

Se identifican dos oportunidades a ser potenciadas por la Organización: la primera asociada a la comunidad más empoderada, y otra relacionada a un cambio cultural donde se valora en mayor medida los productos entregados por la DDU.

Por otro lado, la labor del ministerio es considerada por la comunidad porque tiene alto impacto social. Ello lleva a identificarla como una nueva oportunidad en la medida que facilita acuerdos, recursos y la llegada a la comunidad.

➤ **Factor Tecnológico:**

La modernización del Estado ha llevado a la necesidad de la mejora en programas y tecnología para apoyar la gestión, tales como plataformas de consulta ciudadana, postulación en línea a programas habitacionales, entre otros.

Este requerimiento de desarrollo tecnológico se traduce en una oportunidad para la organización analizada, que puede afectar positivamente a los beneficiarios, al disponer de información en forma más transparente y en línea. A su vez, en la medida que la tecnología de la información se implemente en los distintos organismos públicos, se facilita la coordinación entre éstos.

En el gobierno actual existe una tendencia hacia una mayor coordinación de organismos públicos para definición de iniciativas y estudios requeridos para la definición de estándares de equidad urbana, teniendo el MINVU un rol relevante en ello.

➤ **Factor Ambiental:**

A este respecto, cabe mencionar la necesidad de ofrecer alternativas adecuadas para las distintas condiciones ambientales y geográficas a nivel nacional, lo cual debe ser considerado en los programas ofrecidos, como son zonas extremas, población rural, y pequeñas localidades.

Ello conlleva a la dificultad de encontrar oferentes adecuados para implementar las soluciones diseñadas en distintas partes del territorio nacional, lo cual es una amenaza latente. Es habitual que en determinadas regiones, con más relevancia

en zonas extremas, exista una escasa oferta de empresas y el costo asociado a la implementación además suele ser más elevado del presupuestado.

Adicionalmente, existe la necesidad de generar soluciones a demandas derivadas de emergencias y/o catástrofes que afectan a diversas zonas del territorio nacional, lo cual en el último periodo ha significado la existencia de nueve planes de reconstrucción en el Ministerio de Vivienda, los que abarcan tanto el ámbito habitacional como el urbano. Esto se identifica como una nueva amenaza para el desempeño de la organización, ya que se debe asumir los costos y acciones que involucran una catástrofe natural, lo cual implica una carga extra constante para los equipos del Ministerio.

➤ **Factor Legal:**

Entre los objetivos ministeriales relevantes se encuentra la necesidad de avanzar en la implementación de la Política Nacional de Desarrollo Urbano, que permita la consolidación de ciudades más equitativas e integradas. Para ello debe gestionar la tramitación de los proyectos de ley que permiten afectar inmuebles para circulaciones, áreas verdes y espacios públicos y el de aportes al desarrollo urbano. Conjuntamente con lo anterior, el Ministerio tiene el rol de facilitar el funcionamiento de la Comisión Asesora Presidencia de Desarrollo Urbano y el de coordinar la Comisión Interministerial de Ciudad, Vivienda y Territorio.

Una vez realizado el análisis externo, las oportunidades y amenazas detectadas se resumen en la siguiente tabla:

Tabla 1: Amenazas y Oportunidades	
Factores Externos:	
Oportunidades	Amenazas
O1 Comunidad más empoderada e informada.	A1 Inestabilidad Económica.
O2 Impacto Social.	A2 Interacción con otros estamentos del Estado puede afectar el término y/o ejecución de proyectos.
O3 Mayor exigencia de desarrollos tecnológicos a organismos públicos.	A3 Falta de oferentes con las capacidades específicas.
O4 Cambio en la cultura de la sociedad.	A4 Factor climático y emergencias.

Fuente: Elaboración propia

I.2.2. Análisis Interno

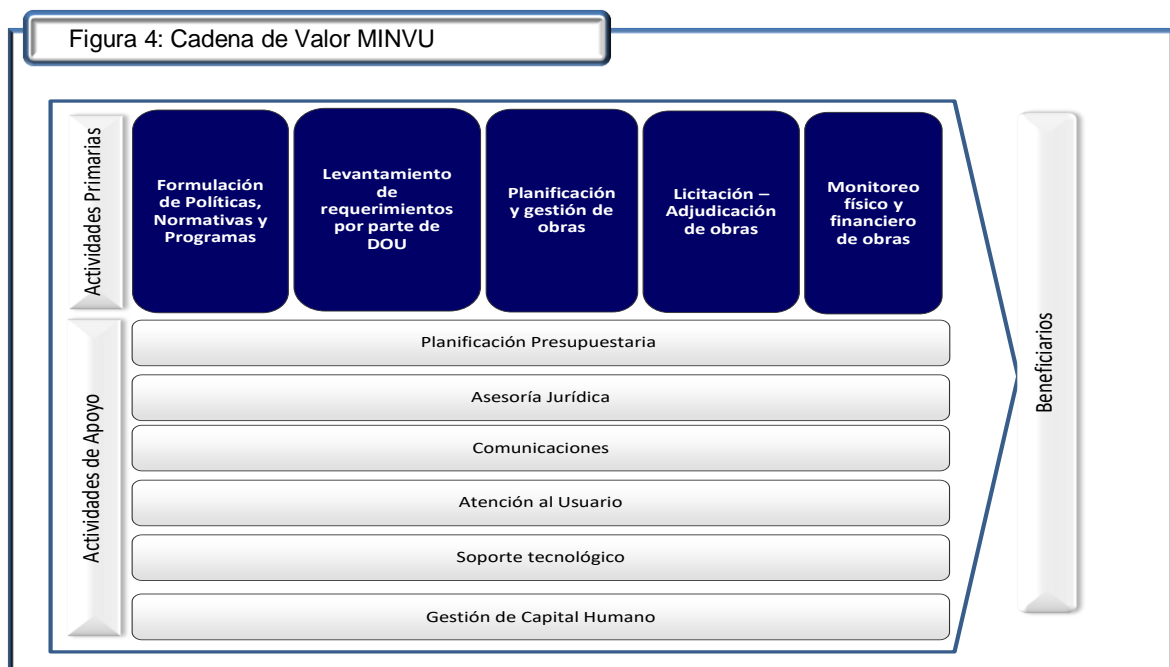
En esta etapa de trabajo, lo que se requiere es mirar hacia adentro en la Organización, identificando cuál es su forma de realizar las tareas conducentes al logro de los productos o servicios que entrega, ello llevará además a poder identificar las ventajas y fortalezas que existen al interior de una organización, así como también afloran las debilidades, que afectan en el desempeño.

Para realizar dicho análisis se utilizará la herramienta conocida como “Cadena de Valor”, que de acuerdo a lo señalado por Michael Porter (2008) corresponde al

modelo teórico que permite describir el desarrollo de las actividades de una organización empresarial generando valor al cliente final.

El modelo de la cadena de valor resalta las actividades específicas del negocio en las que pueden aplicar mejor las estrategias, distinguiendo entre actividades primarias y de apoyo. Las actividades primarias están más relacionadas con la producción y distribución de los productos y servicios de la empresa que crean valor para el cliente, mientras que las actividades de apoyo sustentan las actividades primarias y se apoyan entre sí, proporcionando insumos comprados, tecnología y recursos humanos.

En la actualidad el Ministerio no cuenta con una definición explícita de una cadena de valor por lo cual, se elabora una propuesta tal como se muestra en la figura 4.



Fuente: Elaboración propia

A continuación se realizará una breve descripción de las actividades identificadas en la cadena de Valor.

Actividades Primarias

Formulación de Políticas, Normativas y Programas: Considera una primera actividad de diagnóstico de necesidades y una etapa posterior de elaboración de propuestas de cambios en normativas y de actualización de políticas. Se generan a su vez programas y convenios.

Levantamiento de Requerimientos: etapa en la cual el Departamento de Desarrollo Urbano inicia un levantamiento de las necesidades locales de proyectos, a través de los municipios.

Planificación y gestión de obras: Los programa para ser aplicados requieren de confeccionar llamados a postulaciones, para lo cual se deben realizar presentaciones a partes interesadas (municipalidades por ejemplo), posteriormente la confección de presupuesto y selección de los proyectos, con ello es posible generar una programación del proyecto determinado (programación ancla).

En esta etapa de la cadena se identifica una fortaleza importante en el hecho de que existen bases de Sistema de planificación estratégica, los cuales proporcionan una lógica para focalizar y priorizar los proyectos seleccionados y proporcionan una

base para los indicadores que posteriormente serán seleccionados para los sistemas de incentivos que operan en las SEREMIs y en equipos dentro de cada SERVIU.

Es destacable además la fortaleza que se tiene por la capacidad de gestión que se observa al interior de cada uno de los servicios regionales para sacar adelante esta etapa.

Siempre desde el punto de vista del recurso, un punto crítico de esta etapa de la cadena de valor lo constituye la escasez de recursos de personal en áreas técnicas, dada la limitada disponibilidad de personal que permita realizar un adecuado control y fiscalización de las funciones encomendadas a terceros.

Se identifica una segunda debilidad al interior de la organización, que radica principalmente en la etapa de la gestión de las obras, que es el que no se disponga un registro actualizado de contratistas y Entidades Patrocinantes¹. Si bien existe un registro de contratistas, éste muchas veces no se actualiza de modo de ser una herramienta efectiva en el proceso de selección de oferentes en las licitaciones. No es posible realizar una evaluación pública de las entidades patrocinantes (quienes representan a un conjunto de postulantes en el caso de llamados colectivos), ello deriva en la presentación de empresas que en forma reiterada tiene conflictos en la

¹ La Entidad Patrocinante (EP) es la entidad que representa al grupo, debe presentar un Expediente de postulación que contiene diagnóstico técnico y social; ficha resumen; certificados asociación; acta de integrantes del grupo.

aplicación y término de los contratos de acuerdo a lo diseñado y planificado, perjudicando a los postulantes en la tardanza en la aplicación de los productos.

Posteriormente se encuentran las etapas de **Licitación y adjudicación de obras**, la cual requiere de una adecuada elaboración de bases técnicas y económicas de modo de acceder a una empresa adecuada y capaz de ofrecer los resultados deseados.

Monitoreo físico y financiero de obras: corresponde al seguimiento de la ejecución presupuestaria de los proyectos y la vez de su avance físico, respecto de la programación ancla.

Se identifica una debilidad en la realización de esta etapa desde el punto de vista de incipientes procesos y sistemas de apoyo que ayuden al control de la gestión, que permita dar respuesta en oportunidad y calidad del avance de las obras, especialmente ante nuevos requerimientos. Actualmente se dispone de la información en diferentes repositorios y no necesariamente es estandarizada, lo que afecta a la eficiencia del monitoreo e identificación de alertas. Se requiere de un mayor desarrollo de TI en ciertas áreas del negocio de modo de disponer de información de calidad, única y en tiempo real, además de estandarizada.

Actividades de Apoyo

Planificación Presupuestaria: Proceso anual de asignación de recursos con orientación a la optimización de los mismos.

El proceso de planificación presupuestaria tiene su inicio en forma descentralizada, es decir en un proceso que se gesta desde los requerimientos regionales y son presentados y discutidos a Nivel Central conforme a los lineamientos de Gobierno y Ministeriales para el periodo, finalmente se presenta y negocia sobre un presupuesto consolidado. Ello representa una fortaleza puesto que permite relevar los requerimientos a lo largo del territorio nacional.

Asesoría Jurídica: Corresponde al apoyo requerido para la aprobación de los programas y sus modificaciones, obtención de resoluciones, contrataciones y licitaciones.

Comunicaciones: encargada de brindar apoyo en la difusión de los programas, así como de la evaluación de los mismos.

Atención al Usuario: corresponde a la interfaz entre el ministerio y sus servicios con los usuarios de los programas, orientando sobre los productos adecuados a los que se puede optar, las etapas y apoyo en el proceso de postulación.

Soporte tecnológico: desarrollo de implementación de programas /aplicaciones y gestión del funcionamiento operativo de sistemas y redes.

Como se mencionó al analizar el monitoreo físico y financiero de obras, se identifica una debilidad de la organización relacionada a la disponibilidad de sistemas acorde a la necesidad de monitoreo y control de gestión para los productos y nuevos requerimientos.

Gestión de Capital Humano: encargados del proceso de gestión de personal que contempla desde el reclutamiento y selección, capacitación hasta planes de desarrollo y de retiro.

Al analizar esta etapa de la cadena de valor, se identifican una debilidad en la organización dada la cantidad del personal profesional y técnico que trabaja bajo la modalidad de contratos a Honorarios. Por la naturaleza de algunas funciones, el personal debe ser de planta o a contrata y el no disponer de ellos puede resultar en una demora o imposibilidad de realizarlas, puesto que en las oficinas o delegaciones sólo se dispone de personal a honorarios. Junto con ello, existe permanentemente la potencial pérdida de equipos de trabajo dada la rotación de los profesionales, los cuales migran hacia rubros o regiones en las cuales obtienen mayor o mejor desarrollo y/o estabilidad laboral. Unido a lo señalado cual se encuentra la escasez de recursos de personal en áreas técnicas, especialmente en los servicios regionales, que es donde se operativiza la programación de obras.

Por otra parte un factor relevante detectado, y uno de los valores fundamentales de la organización, es el compromiso de cada uno de los funcionarios en el logro de la labor y objetivos es gravitante para desempeño, especialmente en tiempos de inestabilidad tanto en el ámbito económico como ambiental y de eventos de catástrofe.

Luego del análisis interno realizado, las fortalezas y debilidades detectadas se resumen en la tabla 2:

Tabla 2: Fortalezas y Debilidades

Factores Internos:

Fortalezas		Debilidades	
F1	Personal comprometido con la Misión y motivado.	D1	Incipientes procesos y sistemas de apoyo.
F2	Existen bases de sistema de planificación estratégica.	D2	Escasez de recursos de personal en áreas técnicas.
F3	Proceso de planificación presupuestaria descentralizado.	D3	Rotación de personal.
F4	Gran capacidad de gestión de los servicios.	D4	Falta actualización de Registro de contratistas y Entidades patrocinantes.

Fuente: Elaboración propia

I.3. Análisis FODA

Una herramienta que es utilizada para analizar estas fuerzas detectadas corresponde al análisis FODA, la cual consiste en identificar los atributos internos de la organización, que corresponden a las **Fortalezas y Debilidades**, y contrastarlos con las fuerzas que operan desde el exterior, las que corresponden a las **Oportunidades y Amenazas**. Al aplicar el FODA es posible visualizar como una organización puede tomar ventaja de las oportunidades presentes en un mercado y como puede enfrentar las amenazas que se identifiquen.

El análisis FODA permite realizar una conexión entre las fuerzas detectadas, y su objetivo es “identificar las estrategias que originan un modelo específico para la empresa que mejor se alinee, adapta o empate los recursos y capacidades de la empresa al ambiente en el que opera.” (Hill, 2005). Otros autores señalan que un análisis FODA permite “llegar a conclusiones a partir de sus listas sobre la situación general de la empresa y convertirlas en acciones estratégicas para que la estrategia se ajuste mejor a las fortalezas de sus recursos y las oportunidades de

mercado, para corregir las debilidades importantes y defenderse de las amenazas” (Thompson et. al., 2012).

Como se mencionó al describir las etapas del presente trabajo, el realizar el análisis de los factores internos y externos que afectan o influyen en el desarrollo de la organización, permite identificar las fuerzas que pudieran impactar en la gestión y del Ministerio. De dicho análisis se identifica la influencia de factores externos como el escenario político y económico, cambios en la sociedad en términos de su información, empoderamiento y valoración de elementos del entorno para su calidad de vida, así como en lo interno se destacan elementos del gran compromiso del recurso humano, tal como se indicó en la tabla 1 y tabla 2.

I.3.1. FODA Cuantitativo

Una vez identificados los principales factores tanto internos como externos, se realiza un trabajo de evaluación de la relación entre éstos, identificando a sí los principales ejes que afecten y/o fomenten la estrategia que se definirá en la UEN.

Lo que permite la cuantificación del FODA, o la valoración de las interacciones entre fuerzas externas e internas, es obtener un mayor provecho al análisis estratégico al priorizar dichas interacciones, desde el punto de vista de su aporte al éxito o fracaso de la estrategia. La cuantificación facilita la visualización de las

principales fortalezas que permiten aprovechar las oportunidades, o bien las debilidades que pueden activar una amenaza del entorno.

La valoración que se menciona consiste en asignar grado de interrelación entre las fuerzas, ejemplo interacción fuerte, media, baja, y se realiza en los cuatro cuadrantes que se generan, a saber: Fortalezas-Oportunidades; Fortalezas-Amenazas; Debilidades-Oportunidades, y Debilidades-Amenazas.

Para efecto del presente trabajo, se propone una escala de cuatro niveles, escala de 1 a 4, donde 1 es una baja interacción, mientras 4 se asignará a una interacción muy alta.

Como resultado de este análisis se tiene la tabla 3.

Tabla 3: FODA Cuantitativo

FODA		OPORTUNIDADES				Prom.	AMENAZAS				Prom.	
		O1	O2	O3	O4		A1	A2	A3	A4		
		Comunidad más empoderada e informada.	Impacto Social.	Mayor coordinación de organismos públicos.	Cambio en la cultura de la sociedad.		Inestabilidad Económica.	Interacción con otros estamentos del Estado (afectar el término y/o ejecución)	Falta de oferentes con las capacidades específicas.	Factor climático y emergencias.		
FORTALEZAS	F1	Personal comprometido con la Misión y motivado.	3	4	4	2	3,3	4	4	1	4	3,3
	F2	Existen bases de Sistema de planificación estratégica.	4	3	3	2	3,0	4	3	1	1	2,3
	F3	Proceso de planificación presupuestaria descentralizado.	4	4	1	2	2,8	3	1	1	1	1,5
	F4	Gran capacidad de gestión de los servicios.	2	2	3	1	2,0	3	4	2	4	3,3
	Prom.		3,3	3,3	2,8	1,8		3,5	3,0	1,3	2,5	
DEBILIDADES	D1	Incipientes procesos y sistemas de apoyo	4	4	2	2	3,0	2	3	1	3	2,3
	D2	Escasez de recursos de personal en áreas técnicas.	3	4	2	2	2,8	4	3	1	4	3,0
	D3	Rotación de personal.	3	3	3	1	2,5	3	3	1	3	2,5
	D4	Falta actualización de Registro de contratistas y Entidades patrocinantes.	2	2	2	1	1,8	1	3	3	4	2,8
	Prom.		3,0	3,3	2,3	1,5		2,5	3,0	1,5	3,5	

Interacción	
BAJA	1
MEDIA	2
ALTA	3
MUY ALTA	4

Fuente: Elaboración propia

Fuente: Elaboración propia

I.3.2. Análisis para cada cuadrante de la tabla FODA

Estrategia Fortalezas-Oportunidades (F-O): En este caso corresponde realizar la siguiente consulta: ¿Cómo una fortaleza permite que se aproveche una oportunidad?

Las fortalezas que más ayudan a aprovechar las oportunidades son el hecho de contar con un personal comprometido y motivado con la misión de la organización (F1) y la existencia de las bases para sistema de planificación (F2) ya que ello permite de un grado de alineación con la planificación estratégica. Por otra parte, la evaluación de oportunidades refleja que es relevante en la organización el hecho de que sea considerada su labor con gran impacto social (O2), así como el hecho de que la sociedad actual esté más empoderada y presente un mayor interés hacia los productos que entrega el ministerio, como los espacios públicos (O1).

Estrategia Fortalezas-Amenazas (F-A): En este caso se busca dar respuesta al cómo la fortaleza permite enfrentar las amenazas identificadas.

De acuerdo a la evaluación realizada, la principal amenaza la constituye el hecho de estar en una mayor inestabilidad económica (A1), lo cual afecta directamente al ministerio puesto que los presupuestos disponibles son menores a los requerimientos iniciales, lo que redundará en realizar una re priorización de actividades, definiendo focos de gestión más acorados. A su vez, se observa una

fuerte relación con las fortalezas F1 y F4, relacionadas a personal comprometido y a su capacidad de gestión, respectivamente.

Como principales fortalezas se encuentran el contar con un personal comprometido y motivado (F1), y la existencia de las bases para sistema de planificación (F2), ya que permiten reaccionar de mejor manera en favor de las oportunidades además de limitar el efecto de las amenazas.

Estrategia Debilidades- Oportunidades (D-O): Se pretende dar respuesta al cómo una determinada debilidad puede permitir el que se aproveche una oportunidad.

De la evaluación y cuantificación realizada se destaca que el principal foco de atención lo constituye la debilidad D1, relacionada con la falta de sistemas de información que permitan realizar un adecuado control ante nuevos requerimientos, si bien permanentemente se realizan levantamientos y propuestas, aún quedan puntos de mejora.

Estrategia Debilidades-Amenazas (D-A): Se trata de dar respuesta al *cómo una* debilidad pudiera activar las amenazas que se identificaron.

Al realizar este análisis, se destaca una interacción alta relacionada con el D2, correspondiente a la escases de recursos humanos en áreas técnicas para controlar y fiscalizar, puesto que no permiten enfrentar las amenazas, especialmente en relación a la aumento de requerimientos para enfrentar las acciones asociadas a catástrofes naturales.

Luego, las **principales debilidades** detectadas resultan ser D1: Procesos de control incipientes para un adecuado control de nuevos requerimientos y D2: Escases de recursos de personal en áreas técnicas para controlar y fiscalizar las funciones encomendadas a terceros.

I.4. FORMULACIÓN DE LA PROPUESTAS DE VALOR DE LA DIVISIÓN DE DESORROLLO URBANO

Como se señaló en la introducción en relación a las etapas en las que se desarrollará el presente trabajo, ya realizadas las declaraciones estratégicas de la UEN, y realizado el análisis FODA y de los respectivos cuadrantes, estamos en condiciones de elaborar una Propuesta de Valor de la organización.

De acuerdo con Kaplan y Norton (2004), la creación de valor en las organizaciones pública y sin fines de lucro está dada fundamentalmente por el logro de la Misión, se debe definir el impacto social y debe ser medida en función de la satisfacción de las necesidades del cliente objetivo (beneficiario).

De acuerdo a ello, la propuesta de valor viene a corresponder a una promesa implícita que la empresa hace a sus clientes, incorporando características específicas como son los atributos del producto o servicio, tal como lo señala Kovacevic (2010): Dicha propuesta definirá la estrategia a seguir, apoyado en los

atributos que la empresa entrega a través de sus productos o servicios para crear fidelidad y satisfacción en los clientes.

I.4.1. Declaración de la Propuesta de Valor

Como se mencionó en la descripción de la UEN, el Ministerio tiene tres grandes ámbitos de gestión, cada uno de los cuales presenta productos y clientes diferenciados: éstos son Vivienda, Ciudad y Barrios.

Para el trabajo conducente a un proyecto de grado se seleccionó el ámbito de gestión correspondiente a ciudad, específicamente la para el cual se realiza la siguiente propuesta de valor:

Propuesta de Valor de la División de Desarrollo Urbano

“Contribuir al desarrollo de ciudades entregando soluciones pertinentes, equitativas y ampliando acceso a bienes públicos, de manera de permitir a las personas mejorar su calidad de vida, la de sus familias y su entorno”.

La propuesta de valor realizada se sustenta en tres atributos principales, los que he definido como la entrega a la ciudadanía de: soluciones pertinentes, equitativas y que amplio acceso a bienes públicos. La definición de los atributos se presenta en la tabla 4.

Tabla 4: Descripción de atributos de la propuesta de Valor

Atributo 1 Soluciones pertinentes	Diseñar soluciones que reflejen criterios de participación, considerando criterios territoriales, procurando que reflejen los valores, historia y cultura de las comunidades.
Atributo 2 Soluciones equitativas	Acceso equitativo de todos los ciudadanos, independiente de la ubicación geográfica, a los bienes públicos urbanos y a participar en las oportunidades de crecimiento y desarrollo.
Atributo 3 Ampliar acceso a bienes públicos	Orientado a la definición de políticas de desarrollo y planificación territorial, así como a la eficiencia en la planificación y administración de los recursos disponibles en orden a maximizar las soluciones implementadas en el territorio regional y nacional.

Fuente: Elaboración propia

I.4.2. Relación Atributos Propuesta de Valor y Creencias

Como fue planteado anteriormente, las creencias son la guía del comportamiento de una organización, y se relacionan a estado al que se quiere alcanzar así como los modos de comportamiento que lleven a alcanzar este estado u objetivo. En este contexto es fundamental un grado de alineamiento de las creencias o valores con la promesa realizada al cliente.

En el caso de la propuesta planteada en el presente trabajo de tesis, el logro de soluciones pertinentes requiere, entre otros, un alto grado de calidad en el trabajo, así como la vocación de servicio al momento de levantar e incorporar en las

soluciones diseñadas e implementadas dichos requerimientos, en señal de respeto hacia la comunidad, su cultura e historia. Análogamente la equidad y el ampliar el acceso a las soluciones implementadas requieren de un alto grado de compromiso con la calidad y la ética y probidad manifestada en el uso eficiente de los recursos, eficiencia de los procesos presupuestario y de seguimiento de la ejecución de las obras, y gran compromiso con el desarrollo de políticas y programas que permitan ampliar la oferta.

Es así como se observa que la presencia del valor del compromiso, calidad y vocación de servicio, entre los planteados por el Ministerio, orienten a que las acciones del personal que trabaja y apoya en el Ministerio y específicamente la UEN de estudio lleven al logro de soluciones a los beneficiarios.

A continuación se revisará cómo los valores promueven los comportamientos que permiten a la empresa entregar la propuesta de valor al cliente:

Tabla 5: Relación Atributos y Creencias	
Atributo	Creencias Impulsadoras
Soluciones pertinentes	Compromiso Calidad Vocación de Servicio
Soluciones equitativas	Calidad Vocación de Servicio Ética y probidad
Ampliar acceso a bienes públicos	Vocación de Servicio Compromiso Calidad Ética y probidad

Fuente: Elaboración propia

I.4.3. Relación Atributos Propuesta de Valor y Análisis FODA

Al momento de definir una propuesta de valor, se deben tener presente aquellos factores detectados como fortalezas y debilidades de la organización en cuestión, puesto que el logro de la propuesta debe contemplar el tener las capacidades necesarias, o trabajar en aquellos puestos que se detectan débiles de lo contrario se arriesga a hacer una propuesta que no se cumplirá, es por ello que se realiza a continuación un análisis de la relación de los elementos internos y externos definidos en el FODA y su interacción, positiva o negativa, con atributos, tal como se resume en la tabla 6:

Tabla 6: Relación de Atributos con Análisis FODA				
ATRIBUTO	FORTALEZAS +	OPORTUNIDADES +	DEBILIDADES -	AMENAZAS -
Soluciones pertinentes	F2	O1	D1 y D2	A1 A3
Soluciones equitativas	Todas Foco F2 y F3	O2	D1 D4	A3
Ampliar acceso a bienes públicos	F4	O2 O4	Todas, Foco D2 y D3	A2 A4

Fuente: Elaboración propia

En la relación con las **fortalezas** se busca identificar qué fortalezas facilitan cumplir los atributos de la propuesta de valor, se observa lo siguiente:

<p>Soluciones pertinentes:</p>	<p>Existe una relación positiva con la Fortaleza 2, puesto que la existencia de un sistema de planificación estratégica permite el que se entreguen directrices a los servicios regionales para considerar en las definición de sus metas específicas, lineamientos que deben contemplar entre otros el desarrollo de medidas participativas para el desarrollo de soluciones habitacionales-urbanas.</p>
<p>Soluciones equitativas</p>	<p>Si bien todas las fortalezas detectadas facilitan el cumplimiento de este atributo, tanto el proceso de planificación estratégico alienado a las metas como la descentralización en la génesis del proceso presupuestario son fundamentales para el logro de este atributo ya que se existen metas transversales con lo cual se intenta asegurar el la implementación de todo el país de determinados indicadores en los tres ámbitos de gestión.</p>
<p>Ampliar acceso a bienes públicos</p>	<p>Este atributo se ve apalancado por la fortaleza relacionada con la gran capacidad de gestión de los servicios, ya que se cuenta con un sistema de gestión de calidad en diversos niveles de la implementación en los distintos servicios regionales, los cuales se mantienen en avance.</p>

En la relación con las **oportunidades** se busca identificar si los atributos permiten aprovechar o tomar las oportunidades, se observa lo siguiente:

<p>Soluciones pertinentes</p>	<p>El atributo está relacionado fuertemente con el hecho de que actualmente la comunidad está más empoderada, informada y dispuesta a aprovechar las instancias participativas para poder influir en la definición de las soluciones posibles de ser implementadas (correspondiente a O1)</p>
<p>Soluciones equitativas</p>	<p>En la medida que se logre implementar soluciones urbanas en a lo largo del territorio se da respuesta y actúa en concordancia con el gran impacto social del Ministerio. (O2)</p>
<p>Ampliar acceso a bienes públicos</p>	<p>La eficiencia tiene relación con maximizar las soluciones entregadas. Luego al implementar este atributo se estará tomando dos de la oportunidades mencionadas, como es el hecho de que las acciones que sean implantadas por el Ministerio tiene gran impacto social, así como el hecho de la comunidad valora cada vez más los espacios públicos incorporándolo a su vida, esparcimiento y vida familiar.</p>

En la relación con las **debilidades** se busca identificar si éstas dificultan el logro de los atributos, se observa lo siguiente:

<p>Soluciones pertinentes</p>	<p>Para poder implementar este atributo es relevante el contar con un adecuado sistema de control y a nivel nacional en forma de tener información relevante, real y oportuna, lo cual actualmente no se dispone en todos los ámbitos de gestión y no se encuentra estandarizado a nivel nacional. Además, el hecho de contar con escaso personal en los servicios conlleva a control en la implementación de soluciones de manera deficiente o insuficiente, especialmente atendiendo a la creciente demanda asociada a eventos de catástrofe.</p>
<p>Soluciones equitativas</p>	<p>Al igual que lo mencionado para el atributo anterior, es relevante trabajar sobre la mejora en los sistemas de información. Adicionalmente se identifica que es preciso mejorar los sistemas de control de contratistas en el sentido de que se cuente con información relevante a ser considerada tanto en el levantamiento de bases de licitación como en su evaluación, de modo de identificar y excluir aquellos proveedores con los cuales se arrastran problemas.</p>
<p>Ampliar acceso a bienes públicos</p>	<p>Producto muchas veces de la escasez de personal técnico en los servicios, las obras no son realizadas acorde a lo diseñado extendiéndose en plazo y/o en presupuesto, ello afecta no sólo la planificación inicial sino que puede afectar a la cartera de proyectos a nivel regional.</p> <p>Respecto del personal contratado a honorarios, muchas veces es de corto aliento en la organización y no cuenta con las atribuciones para la toma de algunas de las decisiones con lo cual también se afecta el normal desarrollo de las obras alterando la planificación.</p>

En la relación con las **amenazas** se busca identificar aquellas que pueden poner en peligro el cumplimiento de los atributos, se observa lo siguiente:

<p>Soluciones pertinentes</p>	<p>Ciertamente la situación de inestabilidad económica afecta el logro del atributo en la medida que los presupuestos nacionales se ven muy disminuidos y focalizados, pudiendo claramente limitar el grado de implementación de todos los requerimientos específicos.</p> <p>Otro factor relevante que puede afectar el logro del atributo es que existe gran escasez de oferta con los requerimientos técnicos en regiones, especialmente en zonas extremas y rurales.</p>
<p>Soluciones equitativas</p>	<p>Tal como se señaló en el atributo anterior, la escasa oferta de contratistas y profesionales con experticia para el desarrollo de estudios específicos en regiones, especialmente en zonas extremas y rurales, ponen riesgo el logro de implementar este atributo.</p>
<p>Ampliar acceso a bienes públicos</p>	<p>Las amenazas que interactúan de manera negativa para el logro de este atributo están relacionadas con Interacción con otros estamentos del Estado puede afectar el término y/o ejecución de proyectos, ante situaciones tales como demora con certificados de inspección y término de obras, interacción con bienes nacionales por hallazgos, o con empresas sanitarias o de telecomunicaciones que retrasan el término de obras por no realizar sus trabajos.</p>

I.4.4. Estrategia

La estrategia de la Organización es una definición del plan de acción que seguirá para obtener la posición deseada, cómo realizará sus operaciones y logrará satisfacer las necesidades de los clientes.

Esta definición no es estática, puesto de esta basada en el análisis realizado en un determinado momento de los factores externos que pueden interactuar y afectar a la institución, así como el estado de las capacidades y recursos de los que dispone, es un plan de acción que determinará el accionar del corto y mediano plazo, sin embargo para el logro del éxito deseado es importante realizar acciones proactivas, de cambio para mejorar el desempeño pero también la estrategia debe adaptarse a las condiciones inesperadas, las cuales afectan a toda institución y en particular han afectado fuertemente a la División de Desarrollo Urbano en cuanto a los factores climáticos y catástrofes que golpean en distintas regiones del país en el último periodo, lo que ha llevado a replantear la cartera de inversiones urbanas, en conjunto con la rehabilitación en materia habitacional desarrollada por otra División del Ministerio.

Luego de realizado el análisis previo de las capacidades, debilidades, amenazas, y considerando el logro de los atributos de la propuesta de valor, la estrategia planteada en el presente trabajo está sustentada principalmente en los siguientes pilares:

Capital Humano, dada la gran influencia del conocimiento específico del personal se deben desarrollar iniciativas ligadas a la gestión del conocimiento, así como definición de políticas de contratación orientadas a la disminución de la rotación. En este aspecto es fundamental transmitir y mantener el factor cultural de alto grado de involucramiento con la misión de la organización.

En el ámbito de los recursos tecnológicos, la estrategia debe ser orientada a fortalecer los sistemas de control existentes y adecuarlos a los requerimientos actuales.

Finalmente la estrategia debe estar fuertemente ligada a un control presupuestario orientado a un uso eficiente de los recursos, alineados a los objetivos planteados para el periodo.

Capítulo II

PLANIFICACIÓN DE LA ESTRATEGIA

El uso de la Planificación Estratégica en el ámbito público se concibe como una herramienta imprescindible para la identificación de prioridades en un contexto de cambios y altas exigencias por avanzar hacia una gestión comprometida con los resultados.

La planificación es una herramienta que nos ayudará al establecimiento de prioridades, objetivos y estrategias como apoyo a la definición de los recursos que necesitamos para lograr los resultados esperados.

Puesto que las opciones pueden ser muchas y a la vez los recursos son limitados, especialmente en el ámbito de organizaciones públicas como es el caso de la División de Desarrollo Urbano del MINVU, la definición de la estrategia o plan de acción a seguir lleva implícito un proceso de elección de acciones a implementar, procesos a relevar que ayuden la obtención de los objetivos y metas planteadas, apuntando con ello a cumplir los atributos ofrecidos a los clientes a través de la propuesta de valor.

En este contexto de elecciones, la primera y tal vez más relevante es la elección del **Modelo de Negocio** a seguir por la institución, ya que éste corresponde a la forma o esquema que sigue una institución para entregar los productos y generar el valor esperado, en el caso de una institución pública como la del presente trabajo, se represente en una rentabilidad social vinculada a la solución implementada y en satisfacción de los beneficiarios. Dicho de otra forma el modelo de negocios define cuáles serán los pasos a seguir e iniciativas a implementar que

lleven al cumplimiento de la propuesta de valor, la cual definimos en el capítulo precedente.

De acuerdo con los autores Thompson et. al. (2012), el Modelo de Negocio de la compañía es la forma en que la administración relata cómo la estrategia permitirá ganar dinero.

Son muchas las definiciones realizadas por diversos autores en relación a lo que entienden como Modelo de Negocio, las cuales tienen varios aspectos en común, tal como se señaló, implícito en el modelo de negocio está la propuesta de valor realizada al cliente, que en si es una apuesta a las necesidades y deseos que se esperan cumplir a los beneficiarios, pero a su vez es relevante la fórmula de utilidades que se defina en el modelo de negocio que permita entregar las soluciones (productos), que como menciona Thompson et. al. (2012) es la “estructura de costos que permita utilidades aceptables, dados los precios asociados con la propuesta de valor para el cliente”.

Sin embargo, la definición del modelo debe considerar además aspectos como la definición de quiénes serán los clientes a los cuales se orienta la propuesta de valor, cuáles son los productos o servicios que se entregará y las acciones que se deben desarrollar para entregar estos productos de manera eficiente, con ello apuntar a una mejor rentabilidad.

De acuerdo a la idea desarrollada por Tarzijan (2013), el elemento en común de las definiciones tiene que ver con establecer que el objetivo final del modelo de

negocios debe ser crear y capturar valor. Dicho autor menciona que “el modelo de negocio muestra la lógica o arquitectura elegida para ese proceso de creación y captura de valor (de entre varias posibles lógicas o arquitecturas que cada empresa puede elegir)”. Siguiendo con el pensamiento desarrollado por Tarziján (2013) “la operacionalización de esta lógica se da a través de las elecciones que realice la empresa”.

A lo que se apunta con este concepto, de operacionalización, es al descomponer deductivamente las variables que componen el problema de investigación, partiendo desde lo más general a lo más específico, corresponde a definir estrictamente las variables involucradas en factores medibles.

En términos del modelo de negocio, implica la definición específica de las partes involucradas en el modelo y la determinación de cómo serán realizadas las actividades de modo que, cumpliendo la propuesta, se logre crear y capturar valor. Con la respuesta a las preguntas ya planteadas en relación a cuáles son los clientes y cuáles serán los productos ofrecidos, se debe establecer además el cómo será la relación con estos clientes, los canales de comunicación que se establecerán con los mismos, identificar cuáles son los socios claves, recursos y actividades claves que deben desarrollarse para lograr cumplir con la propuesta de valor. Todas decisiones que en su conjunto determinan el modelo de negocio a desarrollar para implementar la estrategia, y **los elementos que lo componen**

deben ser coherentes entre si y estar alineados con la propuesta de valor definida.

Como se ha mencionado, los elementos del modelo de negocio son entonces, la *propuesta de valor* que se realizará a determinado grupo de *clientes* que se decide abordar, para lo cual debe establecer los *recursos y capacidades* que posee la organización, si estas apoyan al logro de los atributos definidos en la propuesta o bien si debe adquirir dichas capacidades. Por otra parte debe tener una adecuada *estructura de costos* que permita capturar adecuadamente el valor, el desarrollo de *actividades claves* para hacer uso eficiente de los *recursos* de los que dispone, como los procesos de control adecuados, y finalmente la determinación de cuáles son los actores o *socios claves* que apalanquen el logro de la propuesta, tales como lo pueden ser proveedores, patrocinadores o en el caso de organizaciones públicas lo son las organizaciones que proveerán los fondos para desarrollar las inversiones.

Son muchas las herramientas posibles de graficar el modelo de negocio de una empresa, en el presente trabajo se utilizará la herramienta denominada CANVAS, que corresponde a un esquema que grafica las diferentes etapas del modelo de negocio, identificando claramente nueve elementos, y su interacción.

El modelo a aplicar implica tanto el concepto de estrategia y su implementación, comprendiendo los siguientes elementos:

- **Propuesta única de valor:** qué se ofrece a los clientes, enfocados a beneficios y no funcionalidades.
- **Segmentos de clientes:** a quién se dirige la propuesta.
- **Estructura de costos:** en qué se debe gastar para desarrollar la propuesta de valor.
- **Fuentes de ingresos:** cómo se financia el negocio. Junto con la estructura de costes forman la rentabilidad del modelo de negocio.
- **Canales:** a través de qué medios se proporciona la propuesta de valor a los clientes, cómo sale al mercado.
- **Relación con el cliente:** cómo consigue y conserva a los clientes.
- **Recursos Clave:** son los activos necesarios para ofrecer y proporcionar los productos o servicios a los clientes, en relación a la propuesta de valor.
- **Actividades Clave:** son aquellas actividades a través de las cuales se obtiene el logro de la propuesta de valor.
- **Asociaciones Clave:** son determinadas actividades o recursos que se obtienen fuera de la empresa.

Al aplicar esta herramienta se identificará cómo la UEN crea, distribuye y captura valor.

II.1. Lienzo del Modelo de Negocio de la División de Desarrollo Urbano

En la actualidad la División de Desarrollo Urbano no cuenta con un modelo de negocio explícito que cumpla elementos incluidos en el modelo, sin embargo, dado los elementos que se han analizado durante el desarrollo de esta tesis, se realiza una propuesta de un Lienzo CANVAS, el cual se muestra en la figura 5.

Figura 5: Modelo de Negocio DDU



Fuente: Elaboración propia

II.2. Descripción y análisis de cada elemento del modelo de negocio

El Modelo de negocio representado por el método CANVAS corresponde a una visión estática del modo de operar definido por la organización para llevar a cabo su negocio y lograr la propuesta de valor definida. Siempre es conveniente analizar en más detalle cada elemento incorporado en el modelo y de este modo identificar las posibilidades de mejora, es por ello que a continuación se analizará cada uno de los nueve elementos descritos.

II.2.1. Segmentos de Mercado

Los clientes potenciales del Ministerio, abarca desde las familias más vulnerables del país, así como la clase media emergente, en cuanto a subsidio de vivienda; en relación a los subsidios de mejora de entorno, se amplía a todas las familias que se verán beneficiadas por el uso de las la creación o mejora del espacio público, tales como parques, plazas, ciclo vías, además de proyectos de vialidad que se orientan directamente a la mejora en conectividad de barrios y poblaciones, y las comunidades que, a través del programa de pavimentación participativa, puede mejorar la conectividad de sus barrios mediante la pavimentación de calles y aceras.

Existen en el ámbito de ciudad múltiples programas a los cuales se puede acceder en forma de concursos, tales como el programa de mejoramiento de entorno y equipamiento comunitario; espacios públicos; pavimentación de calles y aceras, así como los proyectos de Vialidad Urbana, los cuales no tienen un proceso de postulación pública, dado que éstos deben cumplir una secuencia de estudios de preinversión antes poder postular al financiamiento público de las obras.

En cuanto a los programas concursables, el segmento de clientes es variado puesto que ellos están se generan en orden a satisfacer distintas necesidades de los habitantes de las ciudades, como lo son: el cierre de equipamiento comunitario, mejora de iluminación; Construcción o mejoramiento de Inmuebles (juegos infantiles, sedes sociales, multicanchas); pavimentación y repavimentación de

calles y pasajes que se encuentren en tierra o con alto deterioro, en lo general están orientados **priorizando sectores residenciales vulnerables**, programas que si bien requieren de un cofinanciamiento por parte de los beneficiados, existe también la posibilidad de excepción de dicho ahorro previo para casos de mayor vulnerabilidad de manera que las soluciones sean implementadas igualmente y contribuir a mejorar la calidad de vida.

Tal es el caso de los programas de mejoramiento de entorno y equipamiento comunitario y el programa de pavimentación de calles y aceras, en cuanto al programa de espacios públicos, permite construir o rehabilitar espacios públicos de barrios patrimoniales, sectores emblemáticos de áreas urbanas y sectores urbanos deteriorados. Las municipalidades respectivas postulan al Minvu para obtener este beneficio.

II.2.2. Propuesta de Valor

Lo que la División de Desarrollo Urbano plantea alcanzar en una mejora en la calidad de vida de las familias y comunidades a través de ciudades más integradas, con una mayor accesibilidad a espacios públicos donde las familias puedan tener un espacio de recreación y de vida familiar, para lo cual propone generar propuestas que contemplen desde la génesis los requerimientos locales, tanto en relación a disminuir el déficit de espacios públicos existentes, la

conectividad de barrios y poblaciones, y como factor de gran relevancia, la pertinencia de las soluciones implementadas, es decir, que se releven desde en los diseños las características de estos espacios y la relación de la comunidad que la rodea en términos de su cultura e historia, como lo son barrios comerciales, comunidades indígenas, espacios de interés históricos.

Considerando esto es que la propuesta de valor planteada en el presente trabajo es: *“Contribuir al desarrollo de ciudades entregando soluciones pertinentes, equitativas y ampliando acceso a bienes públicos, de manera de permitir a las personas mejorar su calidad de vida, la de sus familias y su entorno”*.

II.2.3. Canales

Los canales de distribución utilizados por la División de Desarrollo Urbano son principalmente las oficinas de las Municipalidades, a través de las cuales es posible hacer llegar la propuesta de nuevas inversiones propuestas a desarrollar en las comunas, así como también es un medio mediante el cual la comunidad puede hacer llegar sus necesidades en relación a la carencias o mejora de espacios públicos y/o pavimentación. Sin embargo, el Ministerio mantiene información a través de la radio, televisión y de su página web, donde la comunidad puede informarse sobre los programas concursables (fechas, requerimientos), así como el call center donde es posible realizar consultas que si bien son en su mayoría en

relación a programas habitacionales, también recibe consultas sobre los programas de ámbito urbano. Como no todas las personas a las que se pretende llegar con la propuesta de programas disponen o se maneja mediante medios electrónicos, se mantiene además un importante canal de informaciones de carácter presencial en las diferentes Oficinas de Informaciones, Reclamos y Sugerencias (OIRS) distribuidas a lo largo del país. Para aquellas zonas más alejadas de centros más poblados en las regiones se dispone de Delegaciones, que corresponde a oficinas de consulta a la comunidad y nexo entre éstas y los respectivos SERVIUs.

A través de los canales ya descritos, se busca generar **trabajo colectivo** entre los diversos actores involucrados, tales como lo son las juntas de vecinos que generan y analizan las propuestas, las municipalidades, que centralizan esta información y generan inputs importantes a nivel central sobre requerimientos a contemplar en la cartera de inversiones, las Secretarías Regionales Ministeriales (SEREMI) mediante la generación de diseños y gestionando su implementación, y los Servicios de Vivienda y Urbanismo quienes tienen la función de ejecutar las obras con intervención de los municipios involucrados.

Se observa que mayoritariamente la comunicación es presencial, por lo cual son fundamentales las oficinas OIRS, las Delegaciones y un modelo MINVU Móvil con el cuál se pretende llegar a zonas más aisladas del territorio para capturar las inquietudes de la comunidad y dar información de programas. Sin embargo, considerando el avance de las comunicaciones en línea, se desarrolla una

aplicación para equipos móviles mediante la cual las personas obtengan información y a su vez y sirva de base para la obtención de información por parte del ministerio sobre las necesidades de lo la ciudadanía, lo cual es base para la organización de la demanda.

II.2.4. Relación con el Cliente (beneficiarios)

En cuanto al tipo de relación de la División de Desarrollo urbano con los beneficiarios, se realiza un primer contacto por los canales ya descritos, principalmente mediante campañas de difusión radiales y por televisión, y presencialmente mediante las OIRS y en las municipalidades.

Para poder captar los clientes y conocer la demanda real se realizan charlas a las municipalidades, quienes son los que postulan a los programas especialmente de espacios públicos, y en esta instancia se explican detalles de los programas, cómo y cuándo son las postulaciones. A la vez se puede acceder por intermedio de las municipalidades a los ciudadanos mediante las juntas de vecinos, especialmente para postulaciones a programas de pavimentación participativa.

Los programas de espacios de ciudad son orientados hacia un posterior manejo y conservación de los mismos por parte de las municipalidades, sin embargo, en comunas más vulnerables, esta tarea es realizada por el Ministerio, de modo de dar continuidad.

II.2.5. Actividades Clave

Las principales actividades realizadas por el Ministerio, en particular en lo relacionado al desarrollo urbano son:

Definición de Política y Programas Urbanos, mediante las cuales se sienten las bases para el desarrollo de ciudades integradas. Esto es a través de mesas interministeriales en las cuales se plantean los lineamientos para los diferentes ministerios en materia de traspaso y uso de terrenos. En este contexto se ha realizado en el último tiempo, por ejemplo, la Política de Suelos que apunta a la transparencia en la concesión de suelos, en los planes reguladores e instrumentos de planificación territorial. Las políticas se operativizan a través de la elaboración por parte de la División de Desarrollo Urbano de las respectivas propuestas de leyes y normativas urbanas.

Otra actividad clave para el logro de la propuesta de valor es el realizar una acción coordinadora entre los distintos estamentos involucrados en la planificación urbana, como lo son la SEREMI en cuanto al diseño y gestión en la ejecución, las municipalidades en cuanto a ellas surgen propuestas de inversiones en relación a requerimientos locales, como desde la perspectiva de información de medio de comunicación con las comunidades puesto que son el nexo con las juntas de vecinos de las localidades donde se emplazarán las obras.

Finalmente una actividad muy relevante de la División, a través de los servicios regionales SERVIU es la de supervigilar la ejecución de obras urbanas. Esta tarea se debe ejecutar desde la concepción del proyecto, etapa de pre factibilidad, como la ejecución de obras y la entrega final. Asimismo, el desarrollo del proceso de licitación para la ejecución de las obras.

Para cumplir con los atributo de la propuesta de valor es relevante realizar una etapa de participación ciudadana temprana, desde el levantamiento de proyectos, a modo de incorporar este factor en el desarrollo de los respectivos diseños.

II.2.6. Recursos Clave

Se considera como recursos claves a las personas, es decir, funcionarios competentes y calificados, profesionales de alto nivel de especialización, compromiso y vocación de servicio.

Se puede destacar entre los profesionales claves a los arquitectos, que apoyan tanto en la elaboración de programas como en diseños de proyectos, profesionales del área de construcción para la fiscalización de obras, profesionales en control de gestión y Administradores Públicos.

En la actualidad el ministerio presenta una alta rotación de profesionales, especialmente quienes desempeñan la fiscalización de proyectos, y arquitectos jóvenes, quienes se retiran para realizar especializaciones en el extranjero. Para el

logro de la propuesta de valor es relevante potenciar competencias y conocimientos críticos para el diseño y planificación de proyectos, alineados a los requerimientos y normativas; personal que realice la fiscalización en terreno de las obras; capacitar al personal que desarrolle las instancias de participación ciudadana puesto que es la forma fundamental de obtener la demanda real de la ciudadanía.

Así también, es un recurso clave para el modelo de negocio desarrollado un robusto sistema de información, que apalanque especialmente la etapa de monitoreo de ejecución físico y financiero de obras.

En términos de recursos presupuestarios son un elemento clave sin embargo en la actualidad no se dispone de la apertura de costos por actividades claves sino que se realiza un control sólo a nivel de proyectos, sin apertura por actividades, recursos u otros.

II.2.7. Asociaciones Clave

Para realizar su misión, el ministerio tiene una estrecha relación con entidades tales como el Ministerio de Hacienda, que le otorga el presupuesto con el cual se debe procurar realizar el máximo de las labores planificadas de acuerdo a la estrategia y lineamientos presidenciales.

Se establecen demás relación con el Ministerio Subsecretaría General de la Presidencia (SEGPRES) en cuanto de ella emanan los lineamientos y énfasis de la gestión para los respectivos periodos de gobiernos, los cuales son relevantes en la definición de la estrategia ministerial y de esta división en particular.

Como actor relevante se encuentra también Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE), puesto que es una fuente adicional de ingresos al ministerio, tanto en materia de desarrollos urbanos como habitacionales, para gestionar por parte de los SERVIUs en proyectos que son de interés regional.

Adicionalmente es preciso realizar una relación de cooperación con las Municipalidades, a través de las cuales, como ya se ha mencionado, es posible establecer contacto con las comunidades y generar una propuesta de cartera de inversiones.

Finalmente un socio clave lo son las empresas constructoras que desarrollaran los proyectos, las cuales muchas veces son escasas, o no cuentan con la solvencia para desarrollar los proyectos originales y eventualmente adecuaciones a las que

éstos se ven afectados en el desarrollo, dilatando el término y entrega de las obras en los periodos establecidos y en cumplimiento a los requerimientos.

II.2.8. Estructura de Costos

La estructura de costos en el ámbito de Desarrollo urbano está dada por el gasto en Iniciativas de inversión (Subtítulo 31 de la ley de presupuestos), correspondiente al financiamiento de los proyectos urbanos.

Como segundo factor de gastos está los gastos en personal (Subtítulo 21 de la ley de presupuestos) corresponde a gastos operativos y remuneraciones. Existen gastos en menor medida en temas bienes y servicios de consumo, necesarios para el cumplimiento de las funciones y actividades de la UEN.

II.2.9. Fuentes de Ingreso

La principal fuente de ingreso para una organización pública lo constituye la Ley de Presupuesto para el Sector, en este caso corresponde a la Partida 18: Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

Los ingresos aportados por el gobierno van directamente relacionados a los lineamientos del periodo para cada sector del servicio público, sin embargo, como ya se mencionó, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo representa

aproximadamente un 4 a 5 % del presupuesto del sector público. Específicamente el año 2016 representó un 4,3% en la ley de presupuesto, desglosado principalmente en: subtítulo 21-Gastos de personal (21%), subtítulo 31-Iniciativas de Inversión (19%) y subtítulo 33-Transferencia de Capital (50%), que corresponde principalmente a pago de subsidios en sus diversos programas.

II.2.10. Relación Modelo de Negocios / Propuesta De Valor

La relación entre los nueve elementos del Modelo de Negocios y los atributos de la propuesta de valor se puede resumir en la siguiente tabla:

Tabla 7: Relación Modelo de Negocios / Propuesta De Valor

		Propuesta de Valor		
		Atributo 1	Atributo 2	Atributo 3
		Soluciones pertinentes	Soluciones equitativas	Ampliar acceso a bienes públicos
Asociaciones		Municipalidades. Constructoras	Como fuentes de recursos Ministerio de Hacienda, SUBDERE.	Ministerio de Hacienda como fuente de recursos con la cual se puede realizar las inversiones priorizadas.
Clave	SERVIU y las Municipalidades, son relevantes en el logro de la propuesta de Valor de forma transversal, en su conjunto se pueden realizar la identificación y planificación de la cartera de proyectos así como las etapas posteriores del proceso, siendo el nexo entre la Subsecretaria y el cliente-beneficiario. Del mismo modo, el Min SEGPRES es clave ya que define los lineamientos y prioridades para el periodo de gobierno.			

Propuesta de Valor			
	Atributo 1	Atributo 2	Atributo 3
	Soluciones pertinentes	Soluciones equitativas	Ampliar acceso a bienes públicos
Actividades Clave	Para cumplir este atributo es relevante realizar una etapa de participación ciudadana temprana, desde el levantamiento de proyectos, a modo de incorporar este factor en el desarrollo de los diseños.	Generación de adecuados presupuestos regionales y priorización de los mismos a nivel nacional, velando por una equitativa asignación de recursos y posterior control de ejecución.	Desarrollar políticas y programas urbanos, orientados a mejorar la calidad y cantidad de espacios urbanos y mejorar la conectividad de las comunidades.
Recursos clave	El principal recurso para el logro de la propuesta de valor es el recurso humano, el contar con profesionales con el conocimiento, capacidades y motivación necesarias para sacar adelante los objetivos e implementar soluciones. Se requiere mejorar la capacidad en cuanto a fiscalización de obras, diseños de proyectos, expertos en planificación urbana en control de la gestión de obras. En cuanto a capacidades tecnológicas, mejorar los desarrollos para contar con plataformas de información de acuerdo a requerimientos específicos. En términos de recursos presupuestarios, en la actualidad no se dispone de la apertura de costos por actividades claves sino que se realiza un control de ejecución presupuestaria sólo a nivel de proyectos, sin apertura por actividades, recursos u otros.		
Relaciones con los Clientes	En este punto es muy relevante una temprana participación ciudadana en tareas como levantamiento de requerimientos regionales, con ello se puede generar un adecuado portafolio de proyectos que vele por el cumplimiento de los atributos de la propuesta. Principalmente este hecho apoya al logro del atributo de soluciones pertinentes sin embargo es una fuente de información relevante para los otros atributos ya que aportan puntos a considerar en la planificación de obras y diseños de políticas y programas.		

Propuesta de Valor			
	Atributo 1	Atributo 2	Atributo 3
	Soluciones pertinentes	Soluciones equitativas	Ampliar acceso a bienes públicos
Canales	El principal canal de comunicación con los beneficiarios (clientes) lo constituyen las oficinas de los Servicios a nivel regional y las Municipalidades. Adicionalmente los clientes requieren y valoran la presencia en terreno por lo cual es preciso ir a localidades aisladas mediante las delegaciones.	Análogamente, un canal importante resulta ser las municipalidades puesto que plantean requerimientos en relación a déficit detectados en las comunas	
Segmentos de Clientes	Orientado a sectores más vulnerables del país.		
	Zonas del territorio nacional con presencia de distintas etnias y habitantes de pueblos originarios, levantando sus costumbres y necesidades culturales.	Orientado a Regiones con escasos de espacios públicos	A nivel nacional

Propuesta de Valor		
Atributo 1	Atributo 2	Atributo 3
Soluciones pertinentes	Soluciones equitativas	Ampliar acceso a bienes públicos
Estructura de Costos	La estructura de costos está basada principalmente en tres factores: Proyectos de Inversión, Gastos de Personal y Gastos en Tecnología, los cuales apoyan en forma transversal a la propuesta de valor.	
	Es relevante aumentar recursos en materia de personal, en cantidad adecuada para una eficiente identificación y control de la implementación de las soluciones. Adicionalmente aumentar el presupuesto asociado a desarrollo de soluciones en sistemas de información que permita manejar toda la data, con el detalle regional y en tiempo real, apoyando el control de implementación de obras	Es relevante disponer de un adecuado presupuesto para implementar los programas urbanos diseñados para ampliar la oferta de espacios urbanos.
Fuentes de Ingreso	Para la implementación de la Propuesta de Valor es fundamental contar con la Ley de Presupuesto.	

Fuente: Elaboración propia

II.2.11. Análisis Rentabilidad o Captura de Valor del Modelo de Negocio

El modelo de negocios está orientado a satisfacer una necesidad de la comunidad a través de la identificación y planificación de la cartera de priorizada proyectos de inversión, en colaboración con los socios claves, como lo son los SERVIU y las Municipalidades, que corresponden a un nexo fundamental entre el Ministerio y la UEN, con el cliente o beneficiario.

Si bien se observa la alineación con la propuesta de Valor, existen áreas que es preciso fortalecer para lograr cumplir aquellos atributos ofrecidos a los beneficiarios.

- Es relevante realizar una etapa de participación ciudadana temprana, desde el levantamiento de proyectos, de modo de incorporar este factor en el desarrollo de los respectivos diseños.
- Un recurso relevante en forma transversal para la propuesta de valor es el recurso humano, en el entendido de que se requieren profesionales calificados y competentes para realizar las labores específicas, así como la motivación necesaria para sacar adelante los objetivos e implementar soluciones. Para ello es preciso contar con un adecuado plan de capacitación, así como planes de retención para contar con profesionales en forma continua y disminuir la rotación existente, factor que es delicado de implementar al corto o inmediato plazo puesto la restricción de tipo presupuestaria a la que éste y todos los sectores del Servicio público de ven afecta.
- Un recurso igualmente relevante para el logro de la propuesta de valor lo constituye la adecuada fiscalización y control de implementación, factor relacionado por una parte al recurso humano calificado y disponible, como se señaló en el párrafo precedente, así como la existencia de sistemas de información que permitan manejar toda la información, con el detalle regional y en tiempo real.

Como se puede inferir de la propuesta de valor, la mejor manera de aumentar la rentabilidad del negocio, en el entendido que hablamos de Rentabilidad Social, es entregar en forma oportuna una solución pertinente, es decir que incorpore las necesidades y requerimientos de la comunidad donde ésta será emplazada, y a nivel nacional en realizar eficientemente la planificación y ejecutar de igual forma los recursos de manera de entregar una oferta equitativa y a más ciudadanos.

Luego, como consecuencia del análisis realizado a la organización y el modelo propuesto, se observa un grado de alineamiento de éste con la Propuesta de Valor sin embargo es preciso realizar iniciativas para fortalecer áreas y actividades clave para el logro de objetivos, como lo son recursos humanos, tecnológicos y participación ciudadana.

Una vez realizado el análisis de rentabilidad o captura de Valor del Modelo de Negocio, se requiere identificar la estrategia y las líneas de acción que la UEN y sus distintas áreas deben tener como marco de acción, lo cual se logra a través del desarrollo de la estrategia que se revisará a continuación.

II.3. MAPA ESTRATÉGICO

Como se ha mencionado en el capítulo anterior, la Unidad de Negocio ha establecido su estrategia o plan de acción y se analizó el modelo de negocio que la organización implementa para poder cumplir este plan, modelo que es un

conjunto coordinado y coherente de decisiones tácticas y operativas, donde en el centro se tiene la propuesta de valor de la División de Desarrollo Urbano y los atributos de soluciones pertinentes, equitativas y ampliar acceso a bienes públicos.

Pero para que la estrategia definida por la dirección pueda ser implementada con éxito requiere primero que sea conocida por la organización, en los distintos estamentos (ejecutivos y operativos), y además que el concepto que se trasmite como objetivo estratégico sea comprendido por todos, de modo que el trabajo de cada uno de los integrantes de los equipo tenga el mismo objetivo por norte y no conceptos dispares. Esta tarea se facilita al poder disponer de una estructura que englobe la estrategia, para ser entendida y transmitida de formas clara y en términos simples, esto es lo que nos permite al **Mapa Estratégico**.

El mapa estratégico proporciona una arquitectura para integrar las estrategias y operaciones de las diversas unidades dispersas en toda la organización (Kaplan y Norton, 2004).

De acuerdo al planteamiento de Kaplan y Norton, el mapa representa a la estrategia desde cuatro perspectivas diferentes, cada una de las cuales define objetivos que van desde los financieros, con los cuales se espera medir la rentabilidad de una empresa, así como objetivos no financieros, pasando por la definición de objetivos orientados a los clientes a los cuales se enfoca la estrategia, objetivos de los procesos en los cuales se apoya la estrategia, hasta definir

objetivos para los activos intangibles como lo son los recursos, entendiendo por éstos los humanos, de infraestructura y la cultura de una organización.

Como primera perspectiva se define la perspectiva financiera la cual, como se mencionó, se puede medir a través de indicadores netamente financieros los que apuntan a comprobar el logro o éxito de la estrategia puesto que debieran ser reflejo del éxito en la implementación al tener mayor rentabilidad, la cual puede ser representada por ejemplo por más generación de dinero asociado a más ventas. Sin embargo, en esta perspectiva se pueden definir indicadores que apunten a una mejora en costos como en objetivos que busquen aumentar el volumen de ventas, en ambos casos se estaría mejorando la rentabilidad pero, de acuerdo a lo planteado por estos autores, las acciones posibles de implementar en relación a programas de costos (o estrategia de productividad) van asociados a mejoras en el corto plazo, mientras que las acciones relacionadas a crecimiento de ventas tienen su efecto más lento y a más largo plazo. Ello implica un riesgo al definir sólo un tipo de indicadores en las perspectivas puesto que puede tenerse el foco en el éxito inmediato, de corto plazo, sin apalancar un desarrollo más sustentable, que implique tener un éxito en el largo plazo.

Tal como lo expresa Kaplan y Norton (2004), en el marco de la creación de valor en el caso del sector público, una adecuada definición de éxito es el logro de la Misión, y es preciso definir el impacto social de las obras y proyectos implementados. Al respecto, otros autores señalan que en el caso de los

organismos públicos o empresas sin fines de lucro, dada sus características no se considera como señal de éxito los buenos resultados financieros, más bien la meta es alcanzar la misión destinada al bienestar de la sociedad, centrando la atención en los beneficiarios. (Niven, 2003).

Considerando lo expuesto, para instituciones como la que se desarrolla el presente trabajo de tesis, la rentabilidad no se mide en materia de mejora de ingresos para los accionistas sino que el concepto acá es una rentabilidad social, vinculada a la satisfacción de los beneficiarios, por lo que se cambia la perspectiva financiera por la misión del servicio.

Continuando con la metodología, la siguiente perspectiva corresponde a la de Clientes, de acuerdo a la idea desarrollada por estos autores, es posible definir objetivos asociados a las características de los productos o servicios (atributos como precio, disponibilidad), otros asociados directamente a la relación con el cliente (tales como la atención) y también objetivos relacionados con la imagen o marca, cuando esto corresponda de acuerdo a la estrategia definida. En el caso del trabajo que se está desarrollando, los objetivos a plantear son aquellos definidos por los atributos de la propuesta de valor realizada al segmento de clientes que se abordará con la estrategia, en el entendido que el logro de estos atributos conllevan la satisfacción de los clientes, o beneficiarios.

Como tercera perspectiva está la de Procesos Internos, que es de gran relevancia puesto que es acá donde es preciso identificar cuáles son los procesos claves, o

los que tienen mayor implicancia el logro de la estrategia y en ellos enfocar la tarea, y posteriormente identificar los indicadores, iniciativas y controles de modo que se entreguen los productos o servicios cumpliendo los atributos de la propuesta. Al respecto los autores mencionan “los procesos internos cumplen dos componentes vitales de la estrategia, producen y entregan la propuesta de valor a los clientes y mejoran los procesos y reducen costos”.

Dentro de los objetivos que se pueden plantear en esta perspectiva se encuentran aquellos relacionados directamente con la gestión de operaciones, los que en general se asocian a una disminución de los costos, luego redundará en la mejora en la rentabilidad pero también pueden establecerse objetivos que vayan orientados a la gestión de clientes o bien a la generación de nuevos productos, en el caso de la UEN del este estudio por ejemplo lo son los programas urbanos como el nuevo programa para pequeñas localidades, lo cual lleva más tiempos de implementación por lo que las mejoras en rentabilidad son a más largo plazo.

Se reitera el concepto planteado de que en las perspectivas habrán objetivos de corto y largo plazo y debe haber un equilibrio entre ambos para que la estrategia sea sustentable en el tiempo.

Finalmente, la cuarta perspectiva corresponde a los Activos Intangibles o perspectiva del Aprendizaje y Crecimiento. Como activos intangibles se identifican el capital humano, el de información y organizacional o cultural, todos factores que deben fortalecerse pero en alineación a la estrategia, es decir, por ejemplo, para la

UEN que se trabaja en esta tesis se requiere desarrollar habilidades y competencias para mejorar los diseños, o mejorar la capacidad de fiscalización, como se plantea más adelante.

Un factor relevante en el éxito de la implementación de la estrategia está en la buena identificación de objetivos en las perspectivas de intangibles y **alinearlos** a procesos claves y objetivos de clientes, sólo así se podrá tener una base robusta para que los procesos generen los productos ofrecidos a los clientes y con ello mejorar la satisfacción, con la consecuente mejora en rentabilidad.

El elaborar un mapa estratégico permite estructurar gráficamente la estrategia mediante los **grupos de objetivos** estratégicos integrados que la Unidad de Negocio debe implementar de modo de dar cumplimiento de la propuesta de valor. La definición del mapa estratégico constituye una importante herramienta de planificación y control de gestión, puesto que permite revisar y optimizar la estrategia continuamente, conocer cómo se comportan los indicadores relevantes, permite analizar las desviaciones, alinear a las distintas áreas de la UEN con la estrategia y establecer medidas correctivas acordes al plan estratégico.

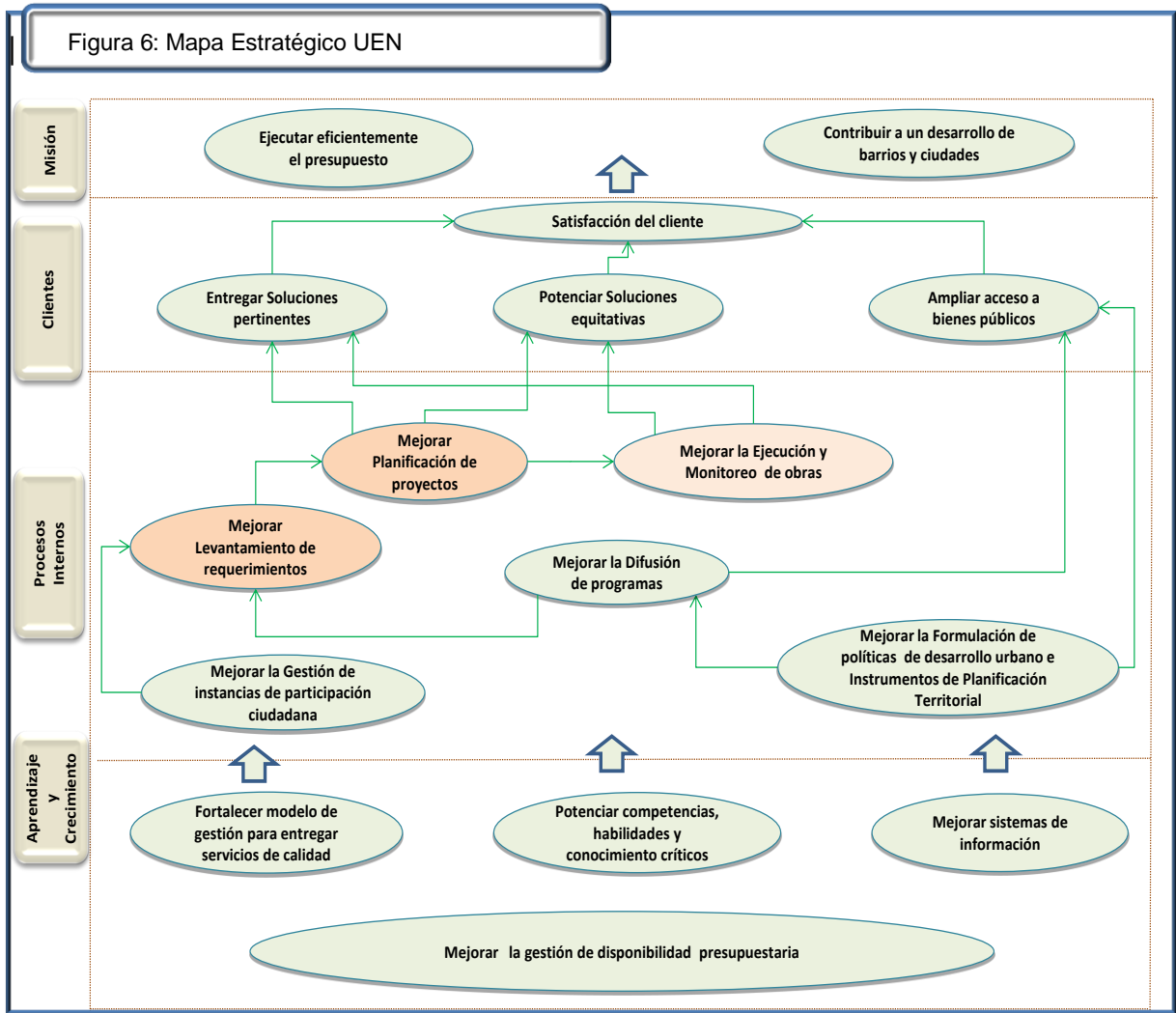
Una vez planteados los objetivos, es preciso realizar una vinculación entre ellos como una **relación Causa-Efecto** entre los objetivos perspectivas, identificando cómo y a qué objetivo se apunta impactar y finalmente con ello se espera sustentar el logro de la estrategia, lo cual será evaluado en las etapas posteriores mediante el CMI.

Adicionalmente a lo ya descrito, es importante mencionar que el mapa estratégico así definido es una herramienta de planificación estratégica que permite comunicar hacia las áreas interrelacionadas los objetivos para luego elaborar su propia definición de objetivos, esta vez de carácter más operativo, que conduzcan al logro de la estrategia, es decir, el **mapa estratégico permite realizar el desdoblamiento** hacia otras unidades y generar los respectivos tableros de gestión, de lo cual se hablará más adelante.

II.3.1. Mapa Estratégico Propuesto

Considerando que la empresa de estudio corresponde a una organización pública, sin fines de lucro, y tomando el concepto desarrollado los autores Kaplan y Norton, el Mapa de estratégico propuesto considera en su cuarta perspectiva a la Misión, especialmente el objetivo de contribuir a un desarrollo de barrios y ciudades y lleva íntegramente ligado el logro de una ejecución eficiente el presupuesto. La figura 6 representa la propuesta del mapa estratégico de *la División de Desarrollo Urbano* del MINVU.

Figura 6: Mapa Estratégico UEN



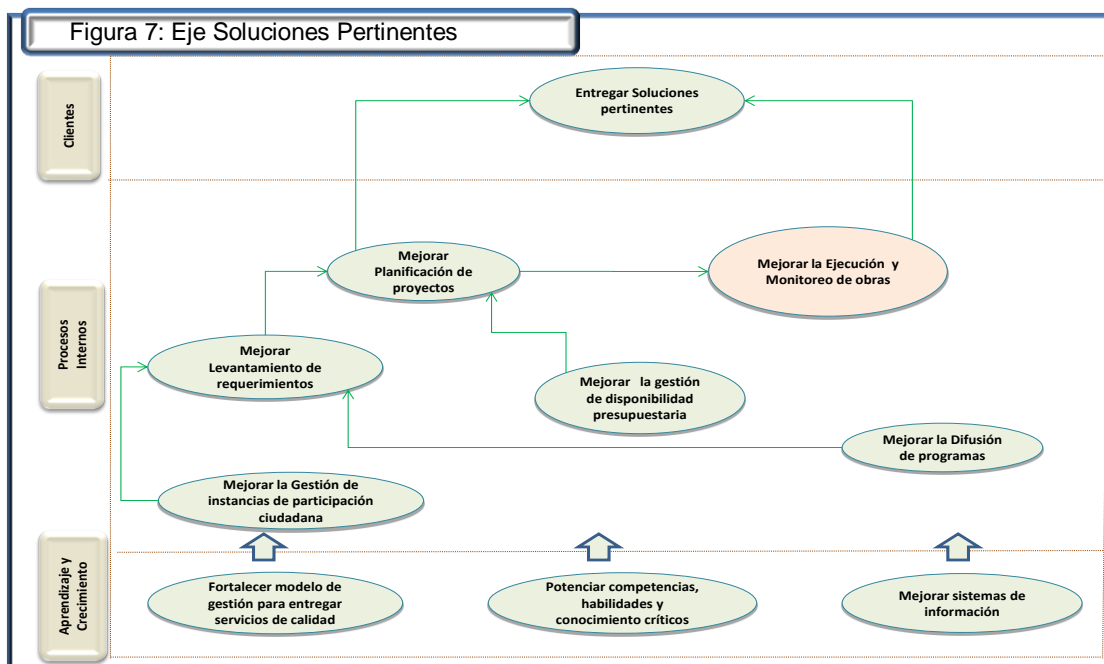
Fuente: Elaboración propia

II.3.2. Mapa Estratégico y descripción de los ejes estratégicos

De acuerdo a lo señalado por Kaplan y Norton, “los ejes estratégicos son combinaciones verticales de objetivos relacionados que se originan en la perspectiva de los procesos, donde se ejecuta la estrategia” (2008).

Los ejes estratégicos representan los principales componentes de la estrategia, lo que permite que la UEN, División de Desarrollo Urbano, gestione por separado cada uno de los componentes clave de la estrategia. Es así como se establecieron tres ejes estratégicos que permiten cumplir con la propuesta de valor. La descripción de cada uno de ellos se detalla a continuación.

Eje I: Soluciones Pertinentes:



Fuente: Elaboración propia

El objetivo fundamental de este eje consiste en lograr diversificar los productos y servicios. Para que ello sea posible, se requiere el incorporar oportunamente en las etapas de los proyectos los requerimientos levantados con la comunidad, de modo de procurar que las soluciones implementadas reflejen los valores, historia y cultura de las comunidades, todas actividades a considerar en la etapa planificación, sin embargo, se requiere también de un seguimiento y control de gestión para velar por la ejecución acorde a lo diseñado y con ello el cumplimiento de la propuesta de valor realizada al beneficiario.

Considerando lo expuesto, para el logro de este objetivo se plantea la necesidad de implementar sistemas planificación y monitoreo y/o fortalece los sistemas existentes, de modo de controlar oportunamente del desarrollo de las diferentes etapas de los proyectos, además de disponer de la definición clara de los procesos involucrados.

A su vez, un input fundamental son herramientas de participación ciudadana que se apliquen y en forma oportuna, desde la génesis de proyectos. Hoy en la DDU se dispone de una etapa de participación ciudadana para ciertos programas sin embargo los proyectos ya están conceptualizados por lo que en los diseños no existe una gran posibilidad de modificación o mejoras. Lo que se plantea es generar una reunión de la comunidad, a través de las juntas de vecinos y municipalidades, en una etapa más temprana y que los conceptos o

requerimientos sean considerados antes en los diseños, y a su vez sea una herramienta con la cual se pueda evaluar la obra una vez terminada,

En cuanto a los recursos, esto se plasma en requerimientos de gestión de personas, centrado en desarrollo de competencias y habilidades en materia de diseño de proyectos, también fiscalización de obras y en cuanto a manejo de información, es preciso disponer de una fuente única y confiable de datos de obras en las cuales se expliciten las características específicas de las obras. Junto con ello se requiere de una plataforma para medir avance de obras, lo que hoy no se dispone puesto que se maneja a nivel de planillas y en forma más regionalizada, encontrando diferentes fuentes de datos y además no se puede asegurar la oportunidad de la información.

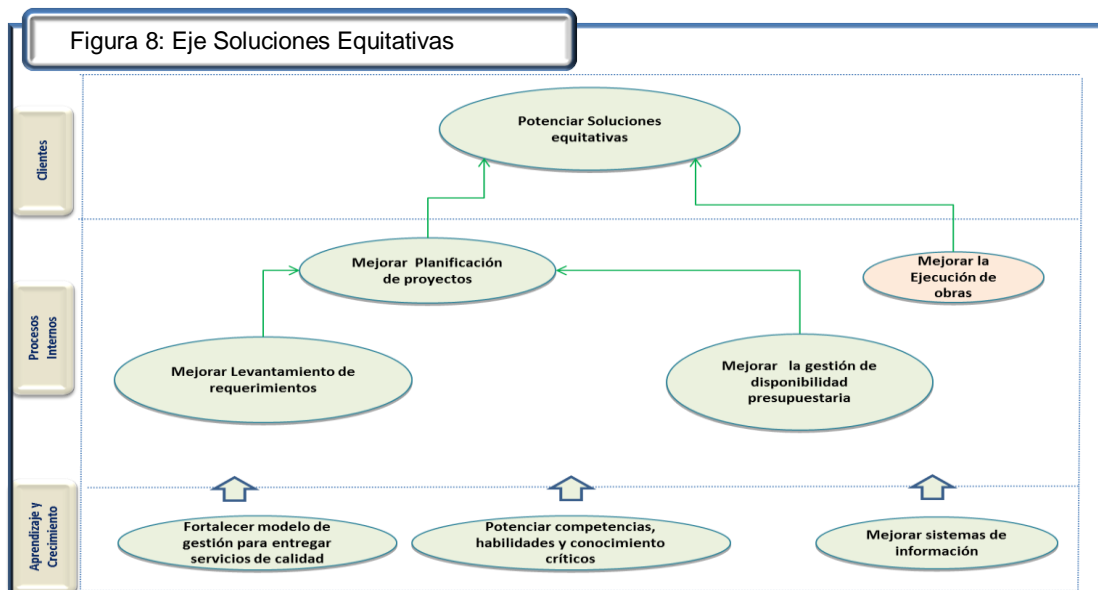
Eje II: Soluciones Equitativas:

El objetivo fundamental de este eje consisten en lograr una mejor distribución de las soluciones implementadas de modo que más chilenos puedan tener acceso a áreas recreativas y espacios públicos, no sólo concentradas en algunas zonas geográficas, y que éstos sean espacios inclusivos.

Para el logro de ello se debe tener gran interacción con los procesos internos, en cuanto a poder priorizar rentabilidad social en cartera de proyectos y asignación de recursos, así como mejoras en procesos de planificación y monitoreo de los proyectos, puesto que en esta etapa de planificación es cuando se debe

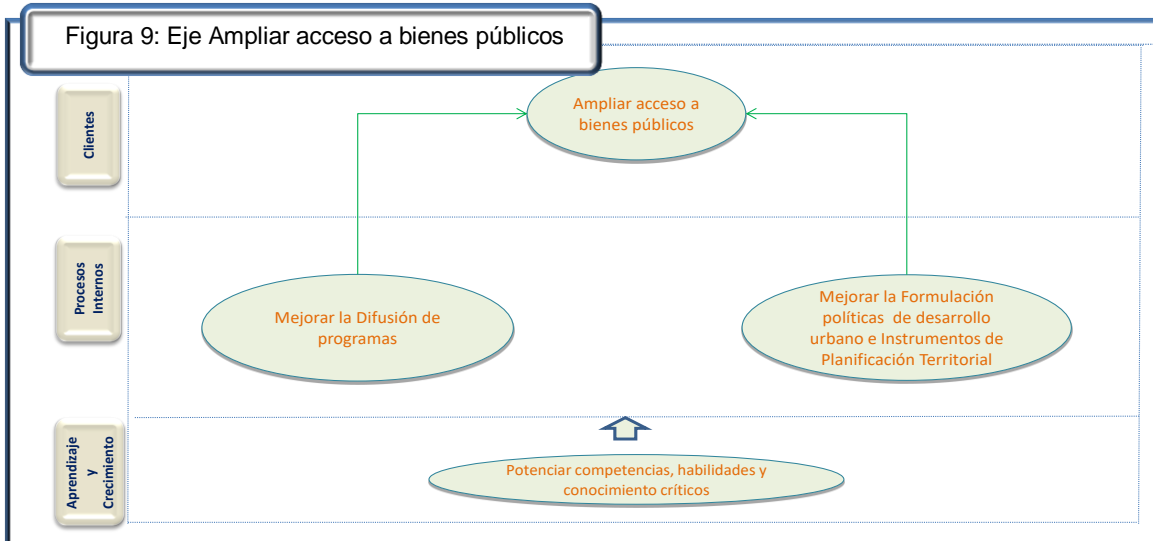
establecer los criterios para asegurar mayor equidad en la cartera de inversiones. Se plantea la idea de establecer un índice de déficit urbano, lo cual hoy no se dispone, y en base a ello generar metas de disminución de este déficit y generar la cartera de inversiones en materia de DDU.

Se considera además que se debe tener como base el apoyo de recursos internos especialmente en áreas que permitan fortalecer el modelo de gestión para entregar servicios de calidad, fortalecer las competencias en materia de planificación evaluación de proyectos y de fiscalización de obras. Además, en equilibrio con las personas, es preciso disponer de los sistemas en los cuales se centraliza la información como fuente única y confiable de información y en forma oportuna.



Fuente: Elaboración propia

Eje III: Ampliar acceso a bienes públicos:



Fuente: Elaboración propia

El objetivo fundamental de este eje consisten en que la comunidad disponga de más y mejores servicios e infraestructura, espacios urbanos de esparcimiento, mejor conectividad.

Para cumplir la mejora en la oferta se plantea el generar convenios de participación público-privada, con lo cual se disponga de más proyectos, que son de interés regional y con aportes en el financiamiento, lo cual muchas veces es la razón de no poder llevar adelante una obra. Paralelamente a ello, se debe avanzar en la formulación de políticas de desarrollo urbano y analizar Instrumentos de Planificación Territorial.

Tal como se ha mencionado para los otros ejes, de mejorar y consolidar capacidades en generación de políticas, estudios de planificación de territorio así

como el rol fiscalizados de la posterior implementación, adicionalmente se requiere de capacidades para hacer difusión efectiva.

II.3.3. Diccionario de Objetivos del Mapa Estratégico

En la siguiente tabla se detalla el diccionario de objetivos, contextualizando la causa-efecto y su respectiva fundamentación:

Tabla 8: Diccionario de Objetivos

Perspectiva	Causa	Efecto	Explicación
Aprendizaje y Crecimiento	Todos los objetivos planteados	Transversal a los objetivos de procesos internos	Luego del análisis FODA se identificó que las áreas de mayor debilidad existentes en la organización se encuentran en los modelos de gestión y control, el contar un deficiente modelo de competencias de puestos críticos y el sistema de información es deficiente luego, al fortalecer estos tres ámbitos se dispondrá de una base robusta para los procesos internos operativos que conlleven a obtener las soluciones pertinentes así como un sistema equitativo y amplio de ofertas.
	Mejorar la gestión de disponibilidad presupuestaria	Transversal Especialmente a Mejorar Planificación de proyectos	El realizar una buena gestión de disponibilidad presupuestaria aportará en la generación de una cartera de inversión (proyectos ancla) que considere los requerimientos disponibles para priorizar los proyectos que serán viables desde el punto de vista financiero (reclusos disponibles), y su distribución equitativa, input fundamental para la planificación de proyectos a realizar.
	Fortalecer el modelo de gestión para entregar servicios de	Mejorar la Formulación de políticas de desarrollo urbano e IPT.	El proceso de gestión debe contemplar los recursos existentes, como estadísticas, estudios, encuesta CASEN entre otros, que ayuden a formular políticas de desarrollo urbano adecuadas a las necesidades a nivel nacional.

Perspectiva	Causa	Efecto	Explicación
	calidad	Mejorar la Gestión de instancias de participación ciudadana	El modelo de gestión de la organización debe considerar las demandas reales de la población en materia de obras urbanas, para lo cual deben generarse las instancias de participación ciudadana y gestionar la información ahí generada como fuente de información de base para la ejecución posterior.
	Potenciar competencias, habilidades y conocimiento críticos	Mejorar Planificación de proyectos	Si bien el objetivo apoya de manera transversal los procesos internos, se requiere disponer de las competencias y conocimientos críticos para poder levantar la información relevante y poder diseñar, planificar las obras, además de definir los requerimientos usados tanto en la elección de los entes que deben realizar la ejecución, como para el monitoreo de obras.
		Mejorar la gestión de disponibilidad presupuestaria	El plan de competencias a desarrollar debe propender a que se dispongan de los conocimientos adecuados de gestión presupuestaria de modo de hacer un uso eficiente de los recursos y constante análisis de pertinencia de la cartera, potenciando el desarrollo de soluciones pertinentes y equitativas. Además, dicha cartera debe ajustarse frente al desarrollo de la ejecución a lo largo del periodo.
		Mejorar la Formulación de políticas de desarrollo urbano e IPT.	El modelo de competencias debe potencial a un equipo interdisciplinario de profesionales que puedan interpretar los recursos existentes y plasmarlos en políticas de desarrollo urbano adecuadas a las necesidades nacionales.
	Mejorar sistemas de información	Aumentar instancias de participación ciudadana.	El mejorar el sistema informático del MINVU, debe permitir el capturar la información requerimientos locales recabada en las instancias de participación ciudadana, de modo de gestionar su incorporación en etapas posteriores.
		Mejorar Difusión de programas	El disponer de una plataforma de información, con detalle a nivel de los programas y políticas de desarrollo urbano, su cartera de implementación para el periodo (calendarios llamados a postulación), requisitos y con apertura a nivel regional, va a facilitar la difusión llegada de información a los ciudadanos.

Perspectiva	Causa	Efecto	Explicación
		Monitoreo de obras	Se requiere disponer de un sistema de información que permita recabar información oportuna (a tiempo) y en una plataforma única para la reportería, considerando cobertura de los nudos críticos de los proyectos y avance de ejecución de obras proyectada, ello permitirá realizar un adecuado y eficiente monitoreo de las obras.
Procesos Internos	Mejorar la Formulación de políticas de desarrollo urbano e IPT	Ampliar acceso a bienes públicos a nivel nacional	Es preciso formular políticas de desarrollo, nuevos programas e instrumentos de planificación territorial que contemplen la posibilidad de genera más soluciones en el ámbito de espacios públicos y e inclusión de los mismos.
		Mejorar la Difusión de programas	La Formular políticas de desarrollo urbano e IPT necesita como canal hacia su implementación de una adecuada y oportuna Difusión, que contemple los nuevos posibles programas desarrollados.
	Mejorar la Difusión de programas	Ampliar acceso a bienes públicos a nivel nacional	La difusión debe contemplar tanto los programas existentes como el desarrollo de políticas y de nuevos programas, así la comunidad podrá acceder a las nuevas ofertas existentes de ámbito público y con ello apoyar a ampliar el acceso.
		Levantamiento de requerimientos	Una adecuada difusión permite tener a la población objetiva informada de los programas y participar oportunamente en la postulación a los mismos y ser considerados en el levantamiento de requerimientos locales.
	Mejorar la Ejecución y Monitoreo de obras (*)	Entregar Soluciones Pertinentes	Un elemento fundamental para ejecución de soluciones en lo urbano es la fiscalización de la ejecución y entrega de obras, velando por cumplir los requerimientos de necesidad levantados de forma local.
		Potenciar Soluciones Equitativas	La ejecución de obras se entrega a terceros, siendo el rol del DDU apoyar en la ejecución de bases de licitación, tanto en lo técnico como lo económico, relevando requerimientos sobre las empresas que pueden postular. El generar buenas bases y contrataciones, disminuye las desviaciones de los planes de ejecución, lo cual requiere retroalimentación constante de la operación de Monitoreo de obras.

Perspectiva	Causa	Efecto	Explicación
	Mejorar Planificación de proyectos	Potenciar Soluciones Equitativas	La Planificación de proyectos se debe fortalecer en cuanto a contemplar la distribución equitativa de la cartera de proyectos priorizados a nivel nacional, potenciando así la entrega de soluciones equitativas.
		Entregar Soluciones Pertinentes	La Planificación de proyectos debe considerar en la priorización de proyectos los levantamientos de requerimientos regionales y así aporta a la entrega de soluciones pertinentes.
		Mejorar la Ejecución y Monitoreo de obras	La planificación de proyectos, al señalar claramente la estimación de requerimientos, montos y plazos involucrados permite mejorar la ejecución de obras manifestado en la generación de los de contratos respectivos.
	Mejorar el Levantamiento de requerimientos	Mejorar Planificación de proyectos	Al realizar un buen levantamiento de requerimientos, tanto por instancias de participación ciudadana como de requerimientos regionales centralizados en municipalidad, se obtienen las bases de los proyectos (cartera) a evaluar y sacar la base de proyectos priorizados.
	Mejorar instancias de participación ciudadana	Mejorar el Levantamiento de requerimientos	El Gestionar instancias de participación ciudadana permite obtener las necesidades y demandas reales de la población, lo que es base de un buen levantamiento de requerimientos para etapas posteriores de gestión.
Cientes	Satisfacción del cliente	Cumplimiento de la Misión Contribuir al desarrollo de Barrios y Ciudades	El cumplimiento de la misión posibilita el acceso a soluciones de espacios públicos contribuyendo al desarrollo de barrios y ciudades equitativas, integradas y sustentables, proporcionando a los beneficiarios una mejor calidad de vida.
	Entregar Soluciones Pertinentes	Satisfacción del cliente	La entrega de soluciones pertinentes, aumenta la satisfacción del cliente en la medida que éstas respondan a las necesidades reales locales, previamente levantadas.
	Potenciar Soluciones Equitativas	Satisfacción del cliente	Potenciar la entrega de soluciones equitativas, entendiendo por ello a la distribución descentralizada de los recursos y de las soluciones en el ámbito de espacios públicos a nivel nacional, independiente de la ubicación geográfica, generara un aumento de la satisfacción del cliente al entregar la oportunidad de integración a nivel global.

Perspectiva	Causa	Efecto	Explicación
	Ampliar acceso a bienes públicos a nivel nacional	Satisfacción del cliente	En cuanto a ampliar el acceso a bienes públicos, la satisfacción del cliente se asocia al aumento de soluciones implementadas, respaldadas en la generación políticas de desarrollo urbano y posterior incorporación en los planes de desarrollo regional.

Fuente: Elaboración propia

(*) Mejorar la Ejecución y Monitoreo de obras: Un adecuado plan de ejecución de obras entrega las herramientas que son críticas en la implementación, las cuales deben ser monitoreadas durante el desarrollo y entrega final. A su vez, el monitoreo entrega retroalimentación y posible ajuste en el plan de ejecución de obras.

II.4. CUADRO DE MANDO INTEGRAL

El mapa estratégico es una eficiente herramienta de planificación estratégica que permite, entre otros aspectos, socializar al interior de la organización la estrategia del periodo ya que posee una gráfica de los objetivos que se plantean para el logro de la Misión. Complementariamente, el Cuadro de Mando Integral (CMI) permite transmitir de manera clara la forma en la cual se transitará hacia el logro de estos objetivos mediante la definición de los indicadores, metas y plazos específicos de logro. Es decir, el CMI se basa en el mapa estratégico definido pero es una herramienta de gestión que **permite realizar la medición y el monitoreo**.

Citando a Kaplan y Norton (2004), al reunir todos objetivos e indicadores, se logra un panorama completo de las actividades de creación de valor de la organización. “El Cuadro de Mando Integral proporciona un marco que permite describir y comunicar una estrategia de forma coherente y clara. No se puede aplicar una estrategia que no se puede describir”.

Como se mencionó, el CMI proporciona un conjunto de metas e indicadores que, operando conjuntamente y en equilibrio, permiten el monitoreo del cumplimiento de la propuesta de valor.

La definición de metas e indicadores específicos de cumplimiento de cada uno de los objetivos planteados hace que el CMI opere como una herramienta de medición como de gestión, ya que los resultados de los indicadores que se

obtengan en las diferentes instancias de evaluación permiten definir planes de acción en el caso de detectar brechas respecto de lo programado o esperado.

Adicionalmente el hecho de elaborar un cuadro de indicadores alineados a los objetivos estratégicos genera un efecto de inductor de la actuación, logrando una consecuencia en el comportamiento de las personas y alineando a la organización en el logro de los objetivos planteados.

Otro autor cita al respecto que, las medidas del cuadro de mando corporativo se convierten en materia prima para los cuadros de mando en cascada de todos los niveles de la empresa, produciendo una serie de sistemas de medición coordinados que permiten a todos los integrantes de la empresa demostrar de qué forma sus acciones diarias contribuyen a los objetivos a largo plazo (Niven, 2003).

Como ya se ha planteado, en el mapa estratégico se plantearon objetivos en cuatro perspectivas diferentes, la perspectiva financiera, o de la Misión como en el caso de la organización presentada en la tesis, perspectiva de clientes, procesos internos y formación y crecimiento. El cuadro de mando integral permite transformar la misión y estrategia planteada en indicadores para cada uno de los objetivos planteados, además de una herramienta que facilita la comunicación de la estrategia en términos simples y concretos. Adicionalmente, la medición periódica de los indicadores permite ir entregando a la organización, en forma transversal, información del éxito obtenido así como desviaciones respecto de lo planificado.

La visión del cuadro de mando permite además la identificación de iniciativas que es preciso levantar y que apalene el logro de los indicadores planteados, lo cual se espera redunde en el logro de los objetivos y la estrategia.

Con ello el CMI se transforma en un **medio de información y alineamiento** de comportamiento hacia objetivos comunes, así como permite detectar las brechas de cumplimiento oportunamente, para realizar **acciones correctivas** a fin de lograr las metas fijadas.

Para la División de Desarrollo Urbano es de suma importancia desarrollar un Cuadro de Mando Integral que permita traducir la visión y la estrategia en un conjunto de metas e indicadores, orientando los esfuerzos hacia el logro de los objetivos y alineando a los distintos departamentos que la conforman.

A continuación se presenta la propuesta de Cuadro de Mando Integral, identificado indicadores, metas e iniciativas concretas que permitirán medir el desempeño de los objetivos estratégicos planteados para la División de Desarrollo Urbano.

Tabla 9: Cuadro de Mando Integral DDU

Perspectiva	Objetivo	Indicador	Meta	Frecuencia	Iniciativa Estratégica
Misión	Ejecutar eficientemente el presupuesto	Ejecución presupuestaria respecto presupuesto ley	99%	anual	
	Contribuir al desarrollo de Barrios y Ciudades	Proyectos urbanos terminados y entregados a la comunidad	95%	anual	
Clientes	Satisfacción del cliente	Nivel de satisfacción de clientes (encuesta)	80%	anual	Desarrollo de encuesta externa de satisfacción de cliente, mediante licitación, en el ámbito de soluciones urbanas.
	Potenciar Soluciones Pertinentes	% de soluciones implementadas que cumplen requerimientos de la comunidad	95%	anual	Diseñar la metodología para el levantamiento de necesidades de la comunidad, las cuales serán consideradas en el diseño de los proyectos.
	Potenciar Soluciones Equitativas	% de obras urbanas iniciadas, de acuerdo a programas regionales	100%	anual	Diseñar el marco para la realización de estudios de Identificación de disponibilidad de espacios públicos por región y disponibilidad de suelo para nuevas obras. Generar una propuesta de medición de déficit urbano a nivel nacional.
	Ampliar acceso a bienes públicos a nivel nacional	Incremento del % de (obras urbanas de espacios comunitarios terminadas en el año t)/(obras urbanas de espacios comunitarios terminadas año t-1)	5%	tres años	Generar convenios de participación público-privada Diseño de campañas publicitarias de nuevos programas y programas existentes, así como de sitios y aplicaciones de información desarrollados.

Perspectiva	Objetivo	Indicador	Meta	Frecuencia	Iniciativa Estratégica
Procesos Internos	Formular políticas de desarrollo urbano e Instrumentos de Planificación Territorial	1. Instrumentos de Planificación Territorial regionales terminados respecto del programa 2. Porcentaje de Proyectos Urbanos Terminados respecto del total de Proyectos Urbanos a terminar	1. 100% 2. 100%	anual	Diseñar programa de trabajo para el cumplimiento de la elaboración Instrumentos de Planificación Territorial regionales
	Mejorar el Monitoreo de obras	Aumentar el % de inspección de obras de acuerdo a requerimientos respecto del año t-1	5%	mensual	Diseñar nueva metodología para el seguimiento de obras y manejo de información.
	Mejorar la Ejecución de obras	1. Aumentar el % de obras entregadas de acuerdo a diseño y en plazo respecto del año t-1 2. Disponer de contratistas con evaluación mayor a mínimo establecido	1. 5% 2. 90% contratistas	anual	Realizar propuesta para marco de evaluación empresas constructoras y entidades patrocinantes.
	Mejorar Planificación de proyectos	1. Mapas de procesos a nivel r central y regional actualizados al primer semestre. 2. Disminuir el % de hallazgos en plan de auditorías de monitoreo respecto del año t-1	1. Subsecretaría 15 regiones 2. 30%	anual	Desarrollar marco de requerimientos de diseño y ejecución de proyectos y evaluación, incorporando la variable levantamiento de requerimientos locales. Diseñar plan de levantamiento información crítica a nivel de Divisiones y Servicios, y propuesta de plan de implementación.

Perspectiva	Objetivo	Indicador	Meta	Frecuencia	Iniciativa Estratégica
	Mejorar la gestión de disponibilidad presupuestaria	1. Elaborar y enviar informes de desviación entre programación financiera y ejecución desde marzo 2. Cumplir al menos en un 90% de las solicitudes de Identificación Presupuestaria, los plazos definidos en el proceso	1. 100% 2. 90%	1. mensual 2. anual	Desarrollar modelo de priorización de los presupuestos regionales de obras urbana, que contemple mejoras del polinomio de priorización de rentabilidad social de proyectos. Desarrollar pauta para levantar requerimientos para estudio de fortalecimiento sistemas de información, y propuesta de plan de implementación.
	Mejorar el levantamiento de requerimientos	Incorporar metodología de levantamiento de requerimientos a nivel nacional	33% de las regiones en Plan piloto año 1 (5 regiones)	anual	Diseñar la metodología para el levantamiento de necesidades de la comunidad.
	Mejorar la difusión de programas	Ampliar la cobertura de capacitaciones de programas a organizaciones sociales y/o comités, y trabajadores de instituciones públicas y/o privadas.	a) 65 cap. a organizaciones sociales y/o comités b) 65 cap. dirigidas a trabajadores de instituciones públicas y/o privadas	anual	Diseño de campañas publicitarias de nuevos programas y programas existentes, así como de sitios y aplicaciones de información desarrollados. Realizar seminarios de difusión respecto de los estudios habitacionales y urbanos contratados y/o desarrollados por la MINVU.
	Mejorar instancias de participación ciudadana	Aumentar instancias de participación ciudadana para plan de inversiones (con elaboración de encuesta)	100% de las regiones	anual	Diseñar un sistema externo de encuesta, como base del levantamiento de requerimientos ciudadanos.

Perspectiva	Objetivo	Indicador	Meta	Frecuencia	Iniciativa Estratégica
Aprendizaje y Crecimiento	Fortalecer modelo de gestión para entregar servicios de calidad	1. % de implementación de etapas del plan 2. Evaluación de gestión mediante medición de clientes internos.	1.100% del plan anual. 2.100% requerimientos establecidos entre Divisiones y Servicios	anual	Generar plan de mejora del modelo de gestión de obras (plazo primer trimestre) Diseñar modelo de levantamiento de variables críticas para el control de obras.
	Potenciar competencias, habilidades y conocimiento críticos	1. % de plan de capacitación implementado 2. Disminución de brecha de competencia deseada de acuerdo a perfiles de cargos críticos, al segundo año de ejecutado plan de competencia	1. 70% el primer año 2. Brecha máx 10% al segundo año de ejecutado plan de competencia	anual	Desarrollar marco para realización de Plan de levantamiento brechas en el ámbito elaboración de proyectos de obras urbanas (diseños), fiscalización de proyectos, control de gestión, herramientas sistemas de información.
	Mejorar sistemas de información	% de soluciones implementadas que cumplen requerimientos de las unidades mandantes	100%	anual	Desarrollar levantamiento de mejora de los sistemas de información y/o requerimientos de nuevos desarrollos. Tarea conjunta con plan de fortalecimiento de sistema de Control de Gestión.

Fuente: Elaboración propia

II.4.1. Iniciativas estratégicas

La construcción del cuadro condujo a la propuesta de iniciativas que apuntan al logro de los objetivos y a la obtención de las metas de los respectivos indicadores planteados, de las cuales se destacan las siguientes:

En la perspectiva de clientes, se plantea desarrollar una **encuesta de satisfacción** a través de la cual se conocerá la percepción de los clientes respecto a las obras entregadas y su relación con los atributos de la propuesta de valor, especialmente la pertinencia. Se plantea realizar el diseño y ejecución de la misma a una entidad externa, por lo cual se deberá realizar un proceso de licitación y contratación previo. Con el levantamiento realizado mediante esta encuesta se podrá adecuar los requerimientos de los diseños de proyectos, los que serán monitoreados en la etapa de construcción.

Se propone también el diseño de un marco para la identificación de **disponibilidad de espacios públicos y de suelos** para la implementación de nuevas obras urbanas por región, con lo cual se podrá hacer un levantamiento de plan de inversiones a nivel nacional en el que se disponga de antecedentes de todas las regiones y sus requerimientos específicos. Adicionalmente se propone el desarrollo de una metodología que permita definir el **concepto de déficit urbano** y su medición, de modo de plantear a futuro metas de proyectos urbanos para disminuir el déficit.

En la perspectiva de procesos internos, se propone el **desarrollo de un modelo de priorización de proyectos** con la finalidad de que se disponga de un modelo que permita rentabilizar factores sociales asociados a la ejecución de obras, especialmente en regiones o zonas lejanas, donde el déficit de espacios públicos es más alto, o bien en las que su construcción es de mayor valor respecto del promedio nacional. En relación a mejora la ejecución de obras se propone realizar una propuesta marco para la **evaluación de empresas contratistas**, de modo de disponer de información para evaluar a los oferentes y con ello disminuir la desviación en la programación asociado a contratistas que no pueden terminar las obras por falta de capacidades técnicas y/o aspectos económicos, lo cual en la actualidad es una realidad en gran parte de las regiones.

Se propone además el diseño de un sistema externo de encuesta que permita realizar el **levantamiento de necesidades de la comunidad**, lo cual es un recurso importante para realizar los diseños de los proyectos futuros, y aportará objetivo de implementar soluciones pertinentes en las regiones toda vez que estos requerimientos se encuentren implementados.

Para mejorar la difusión de programas se plantea el diseño de campañas publicitarias de nuevos programas así como de los ya existentes, en los canales mencionados y adicionalmente en centros de comunales y de alta congregación como lo son las escuelas, especialmente en comunas más vulnerables, los cuales son el foco de la implementación de la propuesta de valor.

En la perspectiva de aprendizaje y crecimiento, la gestión de personas es clave para el cumplimiento de la propuesta de valor, por lo cual se plantea la iniciativa de desarrollar marco para realización de **Plan de levantamiento brechas** en el ámbito elaboración de proyectos de obras urbanas (diseños), fiscalización de proyectos, control de gestión, herramientas sistemas de información, identificadas como actividades claves para fortalecer los procesos internos relevantes que apalancan el logro de la propuesta de valor.

Para fortalecer modelo de gestión se plantea la iniciativa de diseñar **modelo de levantamiento de variables críticas** para el control de obras, con lo cual se identifiquen las etapas clave de la planificación, ejecución y seguimiento de obras y lograr una implementación conforme en calidad, montos y en plazos.

Capítulo III

ALINEAMIENTO ORGANIZACIONAL

Una vez definido el Cuadro de Mando Integral, se requiere trabajar a nivel de los departamentos o unidades que interactúan en la UEN, lo que se desarrolla a continuación.

II.5. DESDOBLAMIENTO ESTRATÉGICO

El trabajo del cuadro de mando a nivel de departamentos requiere de un trabajo de metas de manera coherente y alineada a los objetivos planteados en el mapa estratégico, ello es lo se denomina desdoblamiento estratégico. Se busca en ello generar un despliegue de la estrategia y asegurar el alineamiento vertical de las unidades, estableciendo indicadores de medición y generando iniciativas acorde al ámbito de acción de cada una de ellas.

Ciertos autores señalan que la aplicación en cascada se refiere al “proceso de desarrollar cuadros de mando en todos y cada uno de los niveles de la empresa”, siendo un factor decisivo para el éxito de los objetivos establecidos en el Cuadro de Mando Integral. (Niven, 2003).

Kaplan y Norton (2008) señalan que “Los mapas estratégicos y el BSC resultan mecanismos ideales para ayudar a la sede corporativa a alinear múltiples unidades organizacionales en pos de la creación de valor superior”. El mapa desdoblado indica lo que localmente debe realizar cada unidad para un desempeño sobresaliente. Los mapas también incluyen en los objetivos la integración de las

unidades del mismo nivel (alineación horizontal) y la integración jerárquica (integración vertical).

La relevancia de un adecuado desdoblamiento del CMI en los respectivos tableros de gestión es el asegurar un grado de alineamiento de las estrategias locales con la definida para la UEN y la Organización, y la vez que es una manera de comunicar a la organización de forma clara y gráfica la estrategia a implementar y el cómo cada una de las áreas involucradas “aporta” al logro de la misma, a través de los objetivos e indicadores específicos plasmados en su tablero de gestión, puesto que los objetivos estratégicos, indicadores, metas e iniciativas de cada unidad ayudan a alcanzar los objetivos de la Organización.

II.6. TABLEROS DE GESTIÓN

Es posible realizar el desdoblamiento de la estrategia formulando tableros de gestión para los diferentes departamentos que componen la UEN y establecer como cada una de ellos debe, a través objetivos específicos y de carácter más operativos, aportar al logro de la estrategia y cumplimiento de los atributos explícitos en la propuesta de valor realizada a los beneficiarios.

Como se ha mencionado anteriormente, el mapa estratégico permite visualizar y comunicar la estrategia de la UEN. Análogamente, los tableros de gestión lo hacen a nivel de gerencias o departamentos.

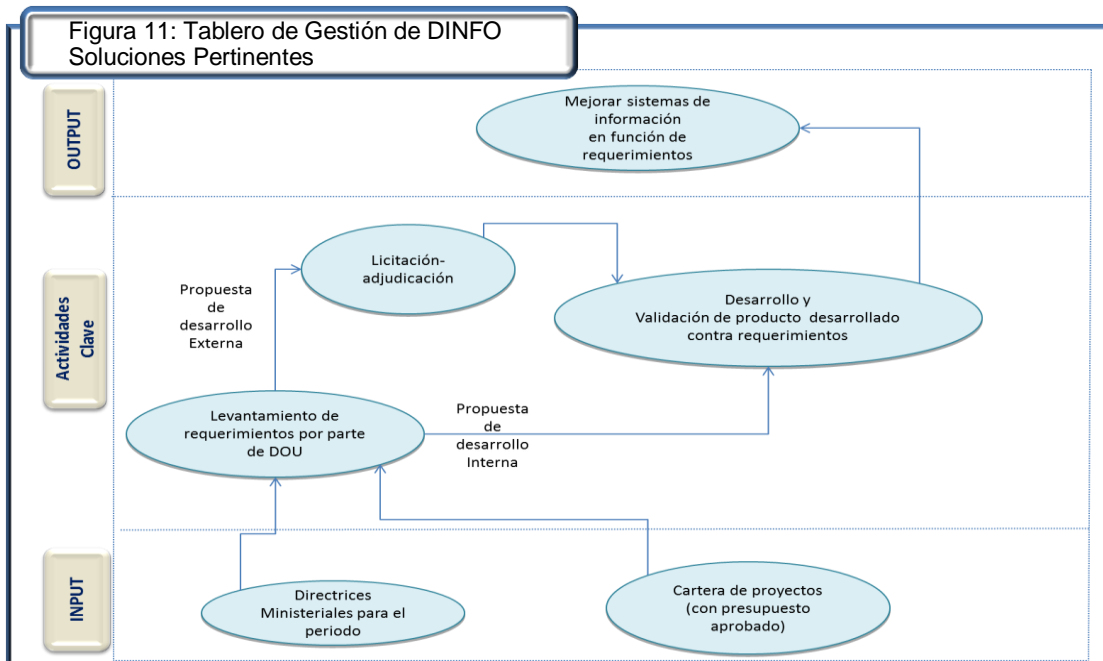
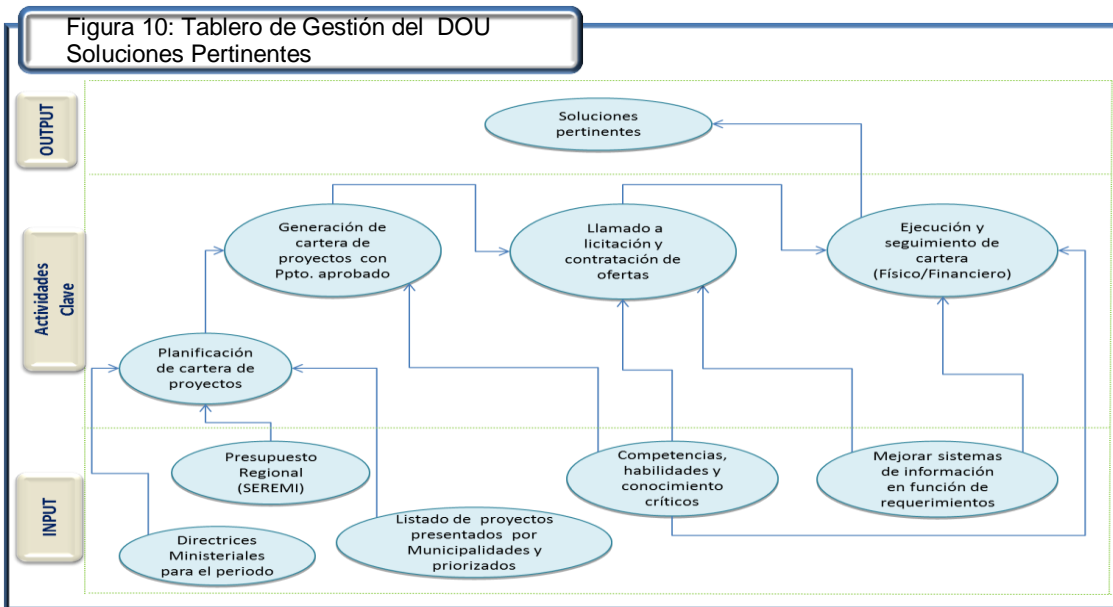
En el presente trabajo de tesis se optó por focalizar la realización de tableros de gestión para las unidades que intervienen en el logro un atributo en particular. Luego, la bajada para en cascada realizada en el presente trabajo se seleccionó el eje de **Soluciones Pertinentes**, y se identifican las áreas al interior de la organización que actúan en forma relevante en el logro de los objetivos planteados.

La propuesta de desdoblamiento se realizó sobre un departamento dentro de la División de Desarrollo Urbano que tiene como función la planificación de estudios y proyectos de obras urbanas a nivel nacional y el control de su ejecución, en coordinación con los respectivos departamentos de obras de cada SERVIU, correspondiente al **Departamento de Obras urbanas (DOU)**.

Como segunda bajada en cascada se seleccionó una unidad que interactúa con la UEN de forma clave para el adecuado control y seguimiento de objetivos, que es la **División de Informática (DINFO)**, encargada de realizar en conjunto el levantamiento de necesidades de sistemas y desarrollo de aplicaciones que permitan establecer un control de la gestión realizada para el cumplimiento de requerimientos derivados de los objetivos estratégicos definidos en el CMI.

Ambos tableros están vinculados a través del objetivo **“Mejorar sistemas de información en función de requerimientos”**.

A continuación se desarrollarán los respectivos tableros de gestión.



II.7. TABLEROS DE CONTROL

Al igual que en el caso de la analogía entre el Mapa Estratégico y los Tableros de gestión, existe una relación entre la funcionalidad de lo del CMI definido a nivel de UEN con los Tableros de Control, ya que estos últimos permiten realizar el seguimiento y monitoreo de los indicadores pero a nivel de departamentos o gerencias.

Así, los tableros de control son grupos de indicadores clave que brindan retroalimentación sobre el desempeño de los procesos locales. Aunque todos los procesos se benefician con la medición y generación sistemáticas de informes, los tableros de control son la herramienta más efectiva a la hora de subrayar los procesos de la perspectiva de los procesos del CMI de la unidad (Kaplan y Norton, 2008).

II.7.1. Tablero de control del Departamento de Obras Urbanas

Dentro del estudio realizado, la salida (output) deseada del Departamento de Obras Urbanas lo constituye la implementación del atributo soluciones pertinentes, para lo cual se identificaron actividades claves e insumos (input) relevantes de este proceso, tal como se muestra en la tabla 10.

Tabla 10: Tablero de control del Departamento de Obras Urbanas

	Objetivo	Indicador	Meta	Iniciativa Estratégica
OUTPUT	Potenciar Soluciones pertinentes	% de soluciones implementadas que cumplen requerimientos de la comunidad	95%	Desarrollar encuesta de cumplimiento de necesidades de la comunidad identificadas en levantamiento inicial.
Procesos Clave	Ejecución y seguimiento de cartera (Físico/Financiero)	Lograr que el promedio anual de la desviación de la cartera de proyectos sea menor o igual al 10%	Máx. 10%	
	Mejorar proceso de Llamado a licitación y contratación de ofertas	Llamado a licitaciones del 100% de cartera de proyectos al segundo trimestre	100% a junio	Generar convenios marco que permita mejorar la oferta regional de empresas constructoras. Establecer un catálogo de evaluación de empresas constructoras que han trabajado con los servicios regionales
	Aumentar eficiencia en proceso de generación de cartera de proyectos con presupuesto aprobado	Cartera Ancla de proyectos al término del primer trimestre	100% a marzo	
	Mejorar el proceso de Planificación de cartera de proyectos	Cartera regional de proyectos presentados y priorizados	100% a marzo	
INPUT	Mejorar sistemas de información en función de requerimientos	1. % de soluciones implementadas que cumplen requerimientos de la comunidad 2. Implementar la Plataforma de Seguimiento de Instrumentos de Planificación Territorial	1. 80% 2. 100%	Diseñar encuesta para realizar el levantamiento de mejora sistemas de información y/o requerimientos de nuevos desarrollos. Tarea conjunta con plan de fortalecimiento de sistema de Control de Gestión.

	Objetivo	Indicador	Meta	Iniciativa Estratégica
	Aumentar la ejecución de plan de Competencias, habilidades y conocimiento críticos	Ejecutar al menos el 90% de las actividades del Plan Anual de Capacitación.	90%	Generar programa de actividades de capacitación que contemple procesos críticos (planificación, seguimiento físico-financiero de proyectos) para Nivel Central y SEREMI
	Aumentar eficiencia del ejecución del Presupuesto Regional (SEREMI)	Ejecución presupuestaria respecto presupuesto ley	99%	Ejecutar dos Talleres de Planificación Urbana Territorial y de Normativa Urbana con las Secretarías Regionales de Vivienda y Urbanismo
	Mejora eficiencia del proceso de identificación de Listado de proyectos	Disponer de listado de proyectos priorizados por parte de las municipalidades	100% a marzo	Diseñar metodología para la generación de talleres de capacitación a municipalidades, con foco en normativa y planificación urbana.

Fuente: Elaboración propia

En el tablero del Departamento de Desarrollo Urbano, se plantea una iniciativa fundamental Diseñar encuesta para realizar el levantamiento de mejora sistemas de información y/o requerimientos de nuevos desarrollos.

La formulación de esta iniciativa debe ser en forma conjunta con plan de fortalecimiento de sistema de Control de Gestión, liderada bajo los requerimientos priorizados por parte de DOU para lograr cumplir el logro de sus actividades críticas tales como y objetivo estratégico.

Es relevante mencionar que los INPUT detectados en el tablero son de naturaleza mixta, en el sentido de que no todos ellos son de injerencia de la organización en

estudio (DOU) como lo son principalmente las Directrices Ministeriales para el periodo presidencial, y el listado de proyectos presentados por las municipalidades, puesto que éstos son originados en las regiones y no necesariamente se ajustan a las directrices. Por el contrario, el Departamento de Obras Urbanas si tiene una gestión relevante sobre le mejora de las competencias y habilidades que requiere para desarrollar las tareas, así como la solicitud y definición de requerimientos de sistemas de información.

II.7.2. Tablero de control de la División de Informática

Siguiendo el levantamiento, se plantea el siguiente tablero de control para la División de Informática, e orientado al logro del atributo de Soluciones pertinentes.

Tabla 11: Tablero de Control de División de informática

	Objetivo	Indicador	Meta	Iniciativa Estratégica
OUTPUTS	Mejorar sistemas de información en función de requerimientos	% de soluciones implementadas que cumplen requerimientos de la comunidad	100%	Diseñar encuesta para realizar el levantamiento de mejora sistemas de información y/o requerimientos de nuevos desarrollos. Tarea conjunta con plan de fortalecimiento de sistema de Control de Gestión.
Procesos Clave	Mejorar proceso de Desarrollo (Interno y/o externo) y Validación de producto desarrollado contra requerimientos	Lograr que el promedio anual de la desviación de la cartera de proyectos sea menor o igual al 10%	max 10%	

	Objetivo	Indicador	Meta	Iniciativa Estratégica
		Disponer de los desarrollos identificados en requerimientos al tercer trimestre	100%	
	Mejorar proceso de Licitación-adjudicación (desarrollo externo)	Contratación del 100% de los requerimientos al segundo trimestre	100% a junio	
	Levantamiento de requerimientos por parte de DOU	Cumplir con el Nivel de Acuerdo de Servicios (SLA), de al menos el 90% de las atenciones registradas	90%	Definición de Nivel de Acuerdo de Servicios (SLA) entre DINFO y DOU
INPUT	Mejorar eficiencia del proceso de obtención de cartera de proyectos (con presupuesto aprobado)	1. Cartera con presupuesto aprobado para el año t+1 2. Programa de implementación de obras	1. Dic. año t 2. Enero año t+1	

Fuente: Elaboración propia

Es relevante mencionar que los INPUT detectados en el tablero de la División Informática son de naturaleza mixta, especialmente en cuanto a las Directrices Ministeriales para el periodo.

II.8. ESQUEMA DE INCENTIVOS

Una vez que se han definido los procesos clave que dan apoyo a la Misión y a la Propuesta de Valor planteada a los clientes, se debe alinear el comportamiento de cada unidad para cumplir con la propuesta de valor. Sin embargo, antes de entrar en materia de los incentivos a proponer, es preciso conocer sobre cuáles son las motivaciones a las que se ven afectas las personas, al menos en el ámbito del trabajo, para plantear luego los incentivos correctos, es por ello que en primera etapa se mencionarán y aclararán los conceptos y teorías existentes.

II.8.1. Sistema de Incentivos y Motivación

Para proceder al diseño de un sistema de incentivos se requiere de identificar la respuesta que se requiere de parte de los trabajadores de un determinado proceso que conduzca al logro de él o los objetivos estratégicos que están detrás, y luego entender sobre las motivaciones a las que el personal puede verse afecto de modo de asociar a la eficiente ejecución de las tareas la obtención de un incentivo, ya sea monetario o no monetario, que induzca dicha respuesta.

De acuerdo a lo planteado por Robbins y Judge (2009), se entiende por motivación a “los procesos que inciden en la intensidad, dirección y persistencia del esfuerzo que realiza un individuo para la consecución de un objetivo”, en particular se centrará la exposición en el logro de objetivos organizacionales. Por *intensidad* se entiende a las fuerza o “ganas” manifestadas por el trabajador al momento de

realizar su labor sin embargo, para asegurar los resultados buscados se requiere además de que se disponga una adecuada *dirección de dicho esfuerzo*, es decir que se tenga claridad e identificación propia con objetivo final de la organización, sin embargo si este esfuerzo no va acompañado de la *persistencia en el tiempo*, la motivación no será la suficiente para alcanzar el logro de los objetivos.

Dentro de las primeras y más conocidas teorías planteadas en el ámbito de las motivaciones está la de Jerarquía de las necesidades de Maslow, la cual plantea que el individuo tiene cinco necesidades que satisfacer, las que ordena de orden jerárquico. Plantea que al cubrir al menos sustancialmente el nivel de necesidad en el que se encuentra, es capaz de sentirse suficientemente motivado para cubrir la siguiente necesidad. Las jerarquías planteadas por Maslow son: necesidades **fisiológicas**, son las necesidades corporales como hambre, cobijo; de **seguridad**, son las de cuidado, protección física y emocional; **sociales** que son las necesidad asociadas al afecto y pertenencia; **estima**, de carácter interno como la necesidad de logro, y externas como el reconocimiento; finalmente las necesidades de **autorrealización**, que son las relacionadas al desarrollo del profesional y del ser en sí mismo.

Existen otras teorías que realizan una propuesta análoga respecto de las necesidades a ser cubiertas pero plantean por ejemplo que el individuo puede navegar entre éstas en forma simultánea y no necesariamente en forma jerárquica,

tal como lo plantea la teoría de Existencia, Relación y Crecimiento (ERC) de Alderfer.

Si bien las teorías planteadas son bastante reconocidas y usadas en la actualidad por su carácter intuitivo, no se encuentra la suficiente evidencia empírica para avalarlas especialmente en cuanto a que las necesidades insatisfechas motiven o que las satisfechas activen el avance hacia un nivel nuevo.

Se distingue la existencia de diversos tipos de necesidades, como la **motivación intrínseca**, es decir donde la realización de la acción en sí misma es la que mueve al individuo, lo que generalmente corresponde a un acto u objetivo altamente valorado por él y no necesariamente por el resto, y la **motivación extrínseca**, o aquella donde los motivos que impulsan la acción están determinados por factores externos, tales como bonos o premios.

Dentro de las teorías más contemporáneas en el estudio de las motivación se encuentra la **teoría del establecimiento de metas**, desarrollada por Edwin Locke, quien propone que las intenciones de trabajar por una meta son una fuente importante de la motivación para el trabajo y que conducen a un rendimiento elevado. De acuerdo a lo planteado de por Locke se puede interpretar que la definición de metas difíciles capturan la atención del individuo pudiendo transformarse en un desafío, lo cual está directamente relacionado con la definición de motivación intrínseca.

Existen teorías que plantean la existencia de una relación entre el esfuerzo que la persona realiza y la expectativa que éste tiene sobre que se obtenga el desempeño deseado, lo cual a su vez se relacionará con la obtención de un determinado resultado o recompensa, concluyendo esto en el la satisfacción de las necesidades personales.

De acuerdo a las teorías planteadas, para alcanzar el logro de un objetivo, organizacional o personal, es necesario estar identificado con el objetivo final, que implica el lograr un estado de inspiración adecuado, lo que se traduce en una motivación intrínseca para llevar a cabo el proceso. Sin embargo, dicha característica no está presente en todas las personas en igual medida por lo cal en paralelo deben existir factores que motiven en forma extrínseca al logro, tales como el reconocimiento y recompensas monetarias.

Teniendo presente lo mencionado sobre la motivación de las personas, se puede entrar en una segunda etapa, de alineamiento del comportamiento de las personas, y una buena herramienta para ello es la definición del **esquema de incentivos** que se aplicará sobre el personal involucrado en el logro de los objetivos particulares a las áreas de trabajo.

De acuerdo a lo planteado por Anthony y Govindarajan (2007), una función importante de los sistemas de control de gestión es motivar a los miembros de la organización para lograr las metas trazadas. Señala además que por lo general el

esfuerzo de las personas se centra en actividades que son recompensadas, y en menor medida en aquellas actividades por las cuales no reciben recompensas.

Kaplan y Norton (2008) establecen que el alinear las unidades organizacionales de las empresas es crítico para el éxito e implementación de la estrategia, pero a su vez el sistema debe alinear a la estrategia con los empleados.

Estos autores plantean que los planes que recompensan sólo el desempeño individual generan importantes incentivos para los empleados con el fin de que mejoren sus indicadores de desempeño personales, pero inhiben el trabajo en equipo, el conocimiento compartido y las sugerencias para mejorar el desempeño que está fuera de la responsabilidad y control inmediatos del empleado.

En la literatura se hace mención a la existencia de dos tipos de alineación:

- **Alineación Vertical**, es la que permite que cada unidad o departamento contribuya al cumplimiento de planes estratégicos al más alto nivel, a la vez que implementa su estrategia local para tener éxito en su entorno competitivo, y
- **Alineación Horizontal**, que es la que se lleva a cabo entre unidades, permite brindar propuestas de valor integradas al cliente, consolidar la marca corporativa, compartir el conocimiento y mejores prácticas con la organización, y ampliar las capacidades del personal mediante la capacitación común y planes de desarrollo profesional.

El desafío es poder inducir a los miembros de la unidad a perseguir los objetivos generales, un buen sistema de incentivos es aquel que releva un objetivo común, alineado con la estrategia, además de los intereses particulares lo cual se logra procurando que las metas de la organización se relacionen con las metas personales.

Respecto de la alineación, Kaplan y Norton plantean que es un proceso en el cual se deben considerar tres aristas: el alinear a las unidades de negocio, abordado mediante el desdoblamiento de la estrategia corporativa a las UN; el alinear a las áreas de soporte, que implica el dejar de ser tratadas como un “centro de gastos” y lograr que éstas tengan una estrategia que mejore el desempeño de las estrategias de la UEN y no solamente de minimizar costos, y finalmente la alineación de los empleados, para lo cual se plantea el desarrollo de un adecuado plan de incentivos pero gravitante es también el desarrollo de un plan de comunicación de la estrategia , y en programa de desarrollo de competencias.

El esquemas de incentivos es relevante en el desarrollo de la estrategia de la División de Desarrollo Urbano puesto que corresponden a instrumentos que traducen la estrategia y el CMI en objetivos e indicadores locales asociados a incentivos financieros y no financieros, para motivar e influir en las prioridades de los funcionarios, generando compromiso en la implementación de dicha estrategia. Adicionalmente a lo anterior, el sistema de incentivos cobra relevancia en el presente trabajo de tesis puesto que se presenta un desdoblamiento de la

estrategia considerando una unidad de servicio, para la cual se plantea su tablero de control y es preciso inducir el accionar mediante un adecuado plan de incentivos.

II.8.2. Descripción del esquema de incentivos actual

En el sistema público, como es el caso del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, tiene un sistema de incentivo denominado **Programas de Mejoramiento de la Gestión (PMG)** el cual está normados a través de la ley y son supervisados por organismos gubernamentales, correspondiente a la DIPRES, a la vez que existen redes de expertos externas que velan por la consistencia en la formulación y cumplimiento de las metas. Este sistema opera anualmente y opera en relación al desempeño del año anterior, su cumplimiento va asociado a un incentivo salarial de carácter institucional, el cual se entrega trimestralmente al año siguiente.

Adicionalmente, en el Ministerio opera un segundo sistema de incentivo correspondiente al **Convenios de Desempeño Colectivo (CDC)**, herramienta destinada a mejorar la gestión y que contribuye a la política de descentralización al plantearse en todas las SEREMIs y Servicios a nivel nacional, e incentiva el trabajo en equipo puesto que se implementa a nivel de equipos de trabajo definidos al interior de cada servicio. Opera mediante el establecimiento de metas anuales para cada equipo, y su cumplimiento permite acceder a un incentivo monetario,

entregado en relación a las metas del año anterior y el que se entrega en forma trimestral el año siguiente.

II.8.3. Análisis crítico de los esquemas de incentivos actuales

Como primer punto, es importante destacar que los sistemas de incentivos existentes son sólo de carácter financiero, además del hecho que están establecidos por ley.

Los sistemas de incentivos, una vez definidos, son muy limitados en sus modificaciones, pudiendo solicitar modificaciones al apelar a en factores externos y causa mayor, sin embargo esto perjudica la alineación con objetivos superiores y no siempre son atendidas las razones expuestas.

Los sistemas actualmente operativos en materia de incentivo aplican solamente a personal de planta y para personal a contrata, no se considera personal a honorario. No existe otro sistema aplicable a estos trabajadores, tanto financieros como no financieros, lo que es un factor muy relevante considerando que en la actualidad corresponden a gran volumen de personas que operan muy activamente en el logro de los objetivos de equipos y departamentales.

En general se observa que las metas planteadas en ambos sistemas de incentivos son de carácter operativo, alineados a compromisos ministeriales. Si bien el CDC permite una mayor libertad al momento de definir metas, en general carecen de la

definición de metas asociadas netamente a la estrategia definida para el Ministerio. Por otra lado, como las metas se aplican a servicios (PMG) y equipos (CDC), puede darse la figura de que dentro de un departamento sólo un área o grupo de trabajadores trabajen para el logro del objetivo, mientras que otro sector no responda en la misma medida, y sin embargo estará afecto de igual manera al bono de cumplimiento.

En el presente trabajo se propone utilizar el CDC como esquema de incentivos, vinculando el CMI y los respectivos tableros de control.

II.8.4. Propuesta de Esquemas de Incentivos

Para el caso de la Unidad de Negocio de estudio, se establece una propuesta de Sistema de Incentivos para el Departamento de Desarrollo Urbano (DOU) y de la División de Finanzas (DIFIN).

Tabla 12: Esquema de Incentivo Departamento de Obras Urbanas

	Respon- sable	Objetivo	Indicador	Meta	% Mínimo de cumpl.	Incentivo
OUTPUT	Jefe DOU	Potenciar Soluciones pertinentes	% de soluciones implementadas que cumplen requerimientos de la comunidad	95%	76%	Bono trimestral Reconocimiento al departamento
Procesos Internos	Jefe DOU	Ejecución y seguimiento de cartera (Físico/Financiero)	Lograr que el promedio anual de la desviación de la cartera de proyectos sea menor o igual al 10%	Máx. 10%	75% de la meta	
	Jefe DOU	Mejorar proceso de Llamado a licitación y contratación de ofertas	Llamado a licitaciones del 100% de cartera de proyectos al segundo trimestre	100% a junio	75% de la meta	Bono trimestral
	Jefe DOU	Aumentar eficiencia en proceso de generación de cartera de proyectos con presupuesto aprobado	Cartera Ancla de proyectos al término del primer trimestre	100% a marzo	75% de la meta	
	Jefe DOU	Mejorar el proceso de Planificación de cartera de proyectos	Cartera regional de proyectos presentados y priorizados	100% a marzo	75% de la meta	
Aprendizaje y Crecimiento	Jefe - DOU	Mejorar sistemas de información en función de requerimientos	1. % de soluciones implementadas que cumplen requerimientos de la comunidad. 2. Implementar la Plataforma de	1. 80% 2. 100%	75% de la meta	Bono trimestral

	Respon- sable	Objetivo	Indicador	Meta	% Mínimo de cumpl.	Incentivo
			Seguimiento de Instrumentos de Planificación Territorial			
	Jefe DOU	Aumentar la ejecución de plan de Competencias, habilidades y conocimiento críticos	Ejecutar al menos el 90% de las actividades del Plan Anual de Capacitación.	90%	75% de la meta	
	Jefe DOU	Aumentar eficiencia del ejecución del Presupuesto Regional (SEREMI)	Ejecución presupuestaria respecto presupuesto ley	99%	75% de la meta	
	Jefe DOU	Mejora eficiencia del proceso de identificación de Listado de proyectos	Disponer de listado de proyectos priorizados	100% a marzo	75% de la meta	

Fuente: Elaboración propia

De los objetivos planteados en el tablero, existen aquellos en los cuales el personal del DOU tiene un menor grado de gestión, como por ejemplo los que dependen de la interacción con Municipalidades y SEREMI, motivo por el cual es menos adecuado centrar los incentivos en este tipo de tareas puesto que no dependen necesariamente de la gestión del departamento.

Por otra parte, se identifican tareas que son críticas para la obtención del objetivo de la propuesta de valor y sobre las cuales se tiene un nivel de control que permite asignarles incentivos y que estos tengan un real impacto en el resultado esperado.

Este es el caso del proceso de Llamado a licitación y contratación de ofertas, puesto que es una actividad propia del departamento y que resulta clave en la ejecución oportuna de la planificación de proyectos. Al realizar buenas y oportunas bases de licitación, el proceso posterior de adjudicación y ejecución de obras resulta con menos desviaciones respecto de lo planificado, logrando las soluciones pertinentes tanto desde el punto de vista de las características de diseño como en la oportunidad de entrega.

Complementariamente, el éxito en la entrega de soluciones pertinentes, se ve apalancado también por un adecuado seguimiento y control de las obras, lo cual requiere de disponer de sistemas de información diseñados para levantar la data relevante que permita verificar cumplimiento de los requerimientos de diseño y planificación. Dado que los sistemas disponibles no permiten hacer este seguimiento en forma oportuna y confiable, se centra el sistema de incentivos de este departamento en el logro de los objetivos ya señalados.

Tabla 13: Esquema de Incentivo División de Informática

	Respon- sable	Objetivo	Indicador	Meta	% Mínimo de cumpl.	Incentivo
OUTPUTS	Jefe DINFO	Mejorar sistemas de información en función de requerimientos	% de soluciones implementadas que cumplen requerimientos de la comunidad	100%	75% de la meta	Bono trimestral
Procesos Internos	Jefe DINFO	Mejorar proceso de Validación de producto desarrollado contra requerimientos	Lograr que el promedio anual de la desviación de la cartera de proyectos sea menor o igual al 10%	max 10%	75% de la meta	
	Jefe DINFO	Desarrollo (Interno y/o externo)	Disponer de los desarrollos identificados en requerimientos al tercer trimestre	100%	75% de la meta	Bono trimestral Reconocimiento al departamento
	Jefe DINFO	Mejorar proceso de Licitación- adjudicación	Contratación del 100% de los requerimientos al segundo trimestre	100% a junio	75% de la meta	
	Jefe DINFO	Levantamiento de requerimientos por parte de DOU	Cumplir con el Nivel de Acuerdo de Servicios (SLA), de al menos el 90% de las atenciones registradas	90%	75% de la meta	
Aprendizaje y Crecimiento	Jefe DINFO	Mejorar eficiencia del proceso de obtención de cartera de proyectos (con presupuesto aprobado)	1. Cartera con presupuesto aprobado para el año t+1 2. Programa de implementación de obras	1. Dic. año t 2. Enero año t+1		

Fuente: Elaboración propia

El principal foco del tablero es el logro del diseño de soluciones, en conjunto con el cliente DOU, para el seguimiento y control de los proyectos, por lo cual se deben hacer las mejoras a los sistemas de acuerdo a estos requerimientos, y en el tiempo que se requiere (oportunidad) lo cual centra la asignación de los bonos propuestos.

II.8.5. Justificación del Esquema de Incentivos Propuesto.

Los incentivos propuestos están asociados al actual sistema de incentivos interno correspondiente al Convenio de Desempeño Colectivo (CDC), bajo el cual cada Servicio (y equipos que lo componen), así como la Subsecretaría de Vivienda Urbanismo (que considera Divisiones del Ministerio u SEREMI), establecen metas.

Dicho sistema está asociado a un bono de cumplimiento de entrega trimestral en función a la evaluación de cumplimiento de las metas, asociado a un plan de seguimiento. Se realiza una evaluación final del cumplimiento de metas al término del año anterior al de entrega del bono, es decir, los bonos son entregados el año presente (t) respecto del cumplimiento de metas determinadas para el año anterior (t-1).

Para la obtención del bono, el sistema contempla un cumplimiento un mínimo de un 75% de la meta establecida (bajo el cual no se percibe bono), se entrega un bono proporcional si el cumplimiento del equipo es mayor a 75% de la meta y menor al

90%, y la obtención del bono total en el caso de obtener un cumplimiento mayor al 90% de la meta.

Por limitaciones de carácter contractual, no es posible considerar incentivos para personal a honorarios. Sin embargo se considera necesario realizar una modificación en los respectivos contratos el establecer incentivos de carácter no monetarios, modificación que pudiera también operar a personal contratado de planta y a contrata, de modo de motivar con recompensas que generen el compromiso.

Finalmente se propone realizar una modificación en el sistema actual de incentivos denominado **Programas de Mejoramiento de la Gestión (PMG)**, el cual requiere disponer de una línea base de indicadores (de al menos tres años) para definir un nuevo indicador con meta para el periodo, e incorporar al cabo de un plazo de tres años el indicador de “Soluciones Pertinentes”.

CONCLUSIONES

En el trabajo de tesis desarrollado se realizó el diseño de un modelo de Control de gestión para la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Dada la naturaleza de este organismo, es relevante que cuente con un sistema de control de gestión que le permita cumplir tanto la propuesta de valor a los beneficiarios así como también el cumplimiento de legislación que se aplique al sector y de los objetivos de gobierno.

El primer objetivo específico planteado presenta dos focos, el primero en relación al estudio de las declaraciones estratégicas y el siguiente dirigido a realizar un análisis estratégico. En cuanto a las declaraciones, el Ministerio de Vivienda no dispone de declaraciones estratégicas particulares para las divisiones constituyentes, por lo que se optó por suponer que las declaraciones existentes para el MINVU en general debían ser aplicables también a la UEN en estudio. El siguiente paso fue realizar una propuesta de Misión y Visión acotadas para la UEN, respondiendo a los requerimientos en cuanto a explicitar quiénes son, qué es lo que hacen y el porqué de su hacer, definiendo además un objetivo desafiante y de largo plazo, lo que requiere la declaración de Visión. En relación a las creencias de la organización, se consideró también para la UEN la definición de valores existentes en el Ministerio, puesto que éstos son relevantes a nivel transversal,

tanto en ésta como en toda organización, al ser una guía para el comportamiento de los funcionarios, y para el cumplimiento de la misión y visión.

Respecto al segundo punto buscado en este objetivo, se realizó un análisis estratégico, aun cuando este está claramente limitado al conocimiento y experiencia del estudiante de tesis, ya que no se dispuso de información por parte de la organización o de personas que tuvieran, dentro de ésta, un elevado conocimiento tanto del negocio como del entorno. Dadas estas limitantes, fue un desarrollo realizado con información disponible en medios públicos y el conocimiento adquirido durante el tiempo que se formó parte de esta organización, el cual es limitado y parcial. Este es un factor relevante para el modelo posteriormente propuesto ya que como producto del análisis estratégico se logra la identificación de fuerzas externas e internas que son las bases para el planteamiento de la estrategia.

En relación a las fuerzas externas, se identificaron amenazas importantes, como es el hecho de que la UEN forma parte de una organización pública, la que se ve afectada por los periodos de diferentes gobiernos, pudiendo en cada periodo cambiar el énfasis, sufrir la re focalización de políticas públicas o lineamientos de los diversos Servicios, así como la consecuente asignación presupuestaria para estos periodos. Por otra parte se detectó que existe una amenaza en las zonas extremas para entregar los productos ofrecidos por el Ministerio y específicamente la UEN; esta amenaza se relaciona a la escasez de la oferta de empresas

constructoras y el alto costo asociado a la implementación de los proyectos. En el contexto de este análisis, se detectaron también oportunidades en relación al empoderamiento que presenta la sociedad, asociada a la disponibilidad de más información, así como la valoración que realizan los ciudadanos a los elementos del entorno y la influencia en la mejora de la calidad de vida.

En relación al análisis de las fuerzas internas, se pudo identificar fortalezas de la UEN, como es el contar con un personal altamente motivado y comprometido con la misión. Sin embargo, el análisis crítico permitió identificar bastantes e importantes debilidades de la organización, las cuales fueron un foco a desarrollar en la definición de la estrategia en pasos posteriores. Entre las debilidades detectadas se identificó falencias en los sistemas de manejo de la información, lo cual afecta el adecuado monitoreo y control de la gestión de los Servicios de Vivienda y Urbanización y las Seremis, además de la existencia de una gran rotación del personal asociada principalmente a la modalidad de contratación a honorarios.

Ya identificadas estas fuerzas, se analizaron las interacciones, tanto positivas como negativas, y se realizó una valoración de las mismas mediante un análisis FODA cuantificado, lo cual fue la base para generar una Propuesta de Valor para la UEN y, posteriormente, el diseño del Modelo de Negocio a aplicar. Al respecto es preciso mencionar que el análisis FODA presentado corresponde a una realización propia, la cual no fue trabajada en conjunto y no responde a una manifestación de

los altos miembros de la organización. De esta forma, se puede concluir que el segundo objetivo específico planteado en la presente tesis fue cumplido, sujeto a las limitaciones señaladas.

Para cumplir el tercer objetivo, se confeccionó un Mapa Estratégico y Cuadro de Mando Integral utilizando la información obtenida en etapas previas, como el Análisis Estratégico y la realización del FODA. La realización de este Mapa Estratégico permitió identificar las principales vinculaciones causa - efecto y los ejes a desarrollar para la implementación de la estrategia. Por otra parte, siguiendo en el contexto del CMI, se plantearon iniciativas para apalancar la ejecución y logro de las metas, dentro de las cuales se destaca la definición de adecuados planes de capacitación para puestos críticos, ya que éstos pueden actuar positivamente tanto para el logro de las metas y objetivos organizacionales, como en la motivación de los empleados desde un punto de vista individual, como punto de mejora de empleabilidad. Un trabajador que conozca la tarea y se identifique con ella estará más motivado al logro de los objetivos que de él dependen. Por último, con la finalidad de generar un alineamiento vertical, se realizó un despliegue en cascada para las principales áreas que influyen en el logro de los atributos de la propuesta de valor, considerado en este caso uno de ellos como es el de entregar Soluciones Pertinentes.

Para alcanzar el último objetivo definido en este estudio, se diseñó una propuesta de sistema de incentivos para el Departamento de Obras Urbanas y la División de

Informática. Para definir los incentivos propuestos se consideró, además de las actividades clave de cada una de las unidades, el grado de influencia que el personal de estas unidades podía ejercer en la consecución de los objetivos planteados. Es decir, para definir el criterio con que se ubicaron los incentivos no solamente se consideró el hecho de que se tratara de una actividad crítica, sino también que el esfuerzo y habilidades del personal a cargo fuera determinante en alcanzar la meta propuesta.

En el caso de la UEN, por tratarse una organización del estado tiene un sistema definido y rígido en cuanto a los incentivos, sin embargo se propone el generar incentivos monetarios y también no monetarios como por ejemplo aquellos que fomenten el sentido de pertenencia a la organización, mediante beneficios recibidos en el trabajo del tipo pertenecer a clubes, talleres para hijos o actividades deportivas de carácter familiar.

Finalmente, pensando en replicar lo aprendido en otras organizaciones, es importante considerar que el éxito en la obtención de los resultados estratégicos definidos requiere de una adecuada comunicación al interior de la organización, de modo que la estrategia y los aportes que cada unidad debe lograr sean entendidos y comprendidos por los trabajadores, siendo el CMI una herramienta que facilita la comunicación al expresar de forma clara y gráfica los objetivos y metas esperadas. A su vez, para el desarrollo de las iniciativas planteadas se debe realizar la revisión

de la estrategia en periodos coincidentes con la elaboración del presupuesto del periodo siguiente.

En conclusión, en el presente trabajo se pudo confirmar que el Sistema de Control de Gestión es aplicable a la UEN, de acuerdo al diagrama de nueve pasos descritos en la introducción del presente trabajo. En esta línea, se han propuesto las bases para su implementación, para lo cual es preciso, sin embargo, sortear algunas limitaciones, descritas anteriormente, que afectaron el trabajo. Por otro lado, si bien el sistema de control de gestión propuesto pretendió ser un aporte a la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, la metodología seguida es posible de ser replicada en otra organización, tanto del ámbito público como privado, puesto que permite definir y formalizar el proceso de definición de una estrategia, que proporcione una mirada tanto del mediano como de largo plazo.

BIBLIOGRAFÍA

Kaplan, R. y Norton D., (2004), *Mapas Estratégicos*, España, Ediciones Deusto.

Kaplan R. y Norton D., (2012), *The execution premium: Integrando la estrategia y las operaciones para lograr ventajas competitivas*, Buenos Aires, Argentina, Temas Grupo Editorial.

Niven P., (2003), *El cuadro de mando integral paso a paso: maximizar la gestión y mantener los resultados*, Barcelona, España, Gestión 2000.

Anthony R. y Govindarajan V., (2007), *Sistemas de Control de Gestión*, México, Mc Graw Hill, 12° Ed.

Thompson A., Peteraf M., Gamble J. y Strickland A., (2012), *Administración Estratégica: Teoría y casos*, México, Mac Graw Hill, 18ª Ed.

Tarziján J., (2013), *Fundamentos de Estrategia Empresarial*, Santiago, Chile Ediciones Universidad Católica de Chile 4° Ed.

Porter M. (1985), *Competitive Advantage*, Nueva York, free press.

Maslow A., (1954), *Motivation and Personality*, Nueva York, Harper & Row.

Osterwalder A., 2004. Business Model Canvas. Recuperado de <https://strategyzer.com/canvas/business-model-canvas>.

Programa de Gobierno (2014-2018), Michelle Bachelet (2013). Recuperado de <http://michellebachelet.cl/programa/>.

Sitio web Ministerio de Vivienda y Urbanismo (2016). Recuperado de <http://www.minvu.cl>.

Sitio web DIPRES (2016). Recuperado de <http://www.dipres.gob.cl>.