

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE INGENIERIA**  
**Facultad de Ingeniería Industrial y de Sistemas**



**“USO DE LAS TECNOLOGIAS DE  
INFORMACION Y COMUNICACIONES COMO  
ESTRATEGIA BASICA PARA UNA  
INVERSION SOCIAL EFICIENTE”**

**TESIS**

**Para optar el Título Profesional de:  
INGENIERO DE SISTEMAS**

**BACH. VICTOR OMAR QUISPE PEÑA**

**Lima – Perú  
2005**

# INDICE

## DESCRIPTORES TEMÁTICOS

## RESUMEN

## INTRODUCCIÓN

|   |          |
|---|----------|
| <b>CAPITULO I – PLANTEAMIENTO METODOLOGICO</b>                | <b>1</b> |
| I.1. Planteamiento del Problema                               | 2        |
| I. 1.1. Descripción de la Realidad Problemática               | 2        |
| I. 1.2. Definición del Problema                               | 4        |
| I.2. Antecedentes, Utilidad e Importancia de la Investigación | 5        |
| I. 2.1. Antecedentes de la Investigación                      | 5        |
| I. 2.2. Utilidad de la Investigación                          | 9        |
| I. 2.3. Importancia de la Investigación                       | 9        |
| I.3. Objetivos de la Investigación                            | 11       |
| I. 3.1. Objetivo General                                      | 11       |
| I. 3.2. Objetivo Especifico                                   | 11       |
| I.4. Hipótesis de la Investigación                            | 12       |
| I. 4.1. Hipótesis General                                     | 12       |
| I. 4.2. Hipótesis Específicas                                 | 12       |
| I.5. Variables e Indicadores del Investigación                | 13       |
| I. 5.1. Identificación de Variables                           | 13       |
| I. 5.2. Operacionalización de Variables                       | 14       |
| I.6. Diseño metodológico                                      | 19       |
| I. 6.1. Descripción del Método de Investigación               | 19       |
| I. 6.2. Diseño Especifico                                     | 19       |
| I.7. Población, Muestra y Técnicas de la Investigación        | 21       |
| I. 7.1. Población   | 21       |
| I. 7.2. Muestra   | 22       |
| I. 7.3. Técnicas de Investigación                             | 23       |

|   |    |
|---|----|
| <b>CAPITULO II – MARCO TEORICO</b>  | 25 |
| II.1. Fundamentos de la Administración  | 26 |
| II.1.1. Administración  | 28 |
| II.1.1.1. Evolución histórica de las ideas de administración                                | 29 |
| II.1.1.1.1. Administración científica   | 29 |
| II.1.1.1.2. La Gerencia Administrativa  | 30 |
| II.1.1.1.3. El enfoque burocrático  | 32 |
| II.1.1.1.4. Las relaciones humanas  | 33 |
| II.1.1.1.5. La teoría x y teoría y  | 33 |
| II.1.1.1.6. El enfoque de sistemas  | 35 |
| II.1.1.1.7. Administración y Calidad  | 37 |
| II.1.1.2. Proceso Administrativo  | 38 |
| II.1.2. Organización  | 39 |
| II.1.3. Planeamiento  | 39 |
| II.1.3.1. Clasificación   | 39 |
| II.1.3.2. Elementos   | 40 |
| II.1.3.3. Importancia   | 41 |
| II.1.3.4. Principios  | 42 |
| II.1.3.5. Tipos de Planes   | 44 |
| II.1.3.6. Planeación Estratégica  | 46 |
| II.2. Teoría General de Sistemas  | 46 |
| II.3. Gobierno Electrónico  | 51 |
| II.3.1. Ambitos de Acción   | 55 |
| II.3.2. Tipos de Gobierno Electrónico   | 58 |
| II.3.2.1. G2C: Gobierno a Ciudadano   | 59 |
| II.3.2.2. G2B: Gobierno a Empresa   | 60 |
| II.3.2.3. G2E: Gobierno a Empleado  | 62 |
| II.3.2.4. G2G: Gobierno a Gobierno  | 62 |
| II.3.3. Fases de Desarrollo   | 64 |
| II.3.3.1. Presencia   | 65 |
| II.3.3.2. Interacción   | 65 |
| II.3.3.3. Transacción   | 66 |
| II.3.3.4. Transformación  | 66 |
| II.3.4. Beneficios del Gobierno Electrónico   | 67 |
| <br>  |    |
| <b>CAPITULO III – MODELO DE UNA ORGANIZACIÓN DE<br/>DESARROLLO SOCIAL Y SU PROBLEMÁTICA</b> | 71 |
| III.1. La Organización como un Sistema  | 73 |
| III.1.1. La Organización  | 73 |
| III.1.2. Formulación/Planificación  | 74 |
| III.1.3. Evaluación/Control   | 75 |
| III.2. Características de una Organización de Desarrollo Social                             | 77 |
| III.2.1. Características Operativas   | 77 |
| III.2.1.1. Visión, Misión y Metas del Sector  | 78 |

|   |     |
|---|-----|
| III.2.1.1.1. Visión del Sector  | 78  |
| III.2.1.1.2. Misión del Sector  | 79  |
| III.2.1.1.3. Metas del Sector   | 79  |
| III.2.1.2. Niveles de Inversión e Intervención del Estado   | 80  |
| III.2.1.3. Objetivos de una política general del Gobierno   | 80  |
| III.2.1.4. El imperativo de la descentralización  | 81  |
| III.2.1.5. Nuevo enfoque de la estrategia de reducción de la pobreza  | 81  |
| III.2.1.6. Componentes de la Estrategia   | 84  |
| III.2.1.6.1. Oportunidades económicas para las personas en situación de pobreza   | 85  |
| III.2.1.6.2. Red de Protección Social   | 86  |
| III.2.1.6.3. Fortalecimiento de Capacidades Humanas, Sociales e Institucionales de las personas en situación de pobreza | 88  |
| III.2.1.6.4. Participación Ciudadana y Transparencia  | 89  |
| III.2.1.7. Operacionalización de la Inversión   | 90  |
| III.2.2. Características Administrativas  | 95  |
| III.2.2.1. Sistema de Racionalización   | 95  |
| III.2.2.2. Sistema Nacional de Presupuesto  | 96  |
| III.2.2.3. Sistema Nacional de Contabilidad   | 97  |
| III.2.2.4. Sistema Nacional de Tesorería  | 98  |
| III.2.2.5. Sistema Nacional de Abastecimiento   | 98  |
| III.3. Problemática de la Inversión Social  | 101 |

|  |            |
|--|------------|
| <b>CAPITULO IV – USO DE LAS TIC PARA MEJORAR LA INVERSION SOCIAL</b>                       | <b>109</b> |
| IV.1. Mejorando la identificación de necesidades y población objetivo                      | 113        |
| IV.1.1. Sistematización de la Información Censal   | 113        |
| IV.1.2. Sistematización de la Información Territorial                                      | 115        |
| IV.2. Mejorando la administración de la planeación estratégica y la medición de resultados | 116        |
| IV.2.1. Sistema Sectorial de Planificación de Asuntos sociales                             | 116        |
| IV.2.2. Sistema de Monitoreo y Evaluación  | 118        |
| IV.3. Mejorando la promoción y difusión de la intervención planes y resultados             | 119        |
| IV.3.1. Portal de Servicios al Ciudadano   | 119        |
| IV.4. Mejorando la capacitación y acreditación de conocimientos                            | 121        |
| IV.4.1. Portal de Fortalecimiento de Capacidades   | 121        |
| IV.5. Mejorando las estrategias e intervenciones de la inversión social                    | 122        |
| IV.5.1. Sistema de Beneficiarios   | 122        |
| IV.5.2. Sistema de Inversión Social  | 122        |
| IV.6. Mejorando la gestión de recursos   | 122        |
| IV.6.1. Red de Conectividad y de Comunicaciones del Estado                                 | 123        |
| IV.6.2. Administración Publica sin Papeles   | 127        |

|  |   |            |
|--|---|------------|
| IV.6.3.  | Pago Virtual del Estado                                       | 128        |
| IV.6.4.  | Red Transaccional del Estado                                  | 128        |
| IV.7.  | Elementos Facilitadores/Inhibidores                           | 133        |
| IV.7.1.  | Elementos Facilitadores                                       | 133        |
| IV.7.2.  | Elementos Inhibidores   | 136        |
| <b>CAPITULO V – MODELO PROPUESTO EN FONCODES</b> |   | <b>139</b> |
| V.1.   | Marco Institucional   | 140        |
| V.1.1.   | Encargos Institucionales                                      | 141        |
| V.1.1.1.   | Financiamiento de proyectos a través de Núcleos Ejecutores    | 141        |
| V.1.1.2.   | Asistencia técnica a municipios                               | 142        |
| V.1.1.3.   | Ejecución de proyectos de lucha contra la pobreza por encargo | 142        |
| V.1.2.   | Interacción con otras organizaciones                          | 143        |
| V.1.2.1.   | Sectores  | 143        |
| V.1.2.2.   | Gobiernos Regionales  | 143        |
| V.1.2.3.   | Gobiernos Locales   | 143        |
| V.1.3.   | Organigrama Estructural del FONCODES                          | 145        |
| V.1.4.   | Zonas donde brinda sus servicios                              | 145        |
| V.2.   | Planeamiento Estratégico                                      | 147        |
| V.2.1.   | Valores, Misión y Visión                                      | 147        |
| V.2.1.1.   | Valores   | 147        |
| V.2.1.2.   | Misión  | 148        |
| V.2.1.3.   | Visión  | 150        |
| V.2.2.   | Análisis FODA   | 150        |
| V.2.3.   | Retos Institucionales   | 153        |
| V.2.4.   | Objetivos Estratégicos y Específicos                          | 156        |
| V.2.4.1.   | Objetivos Estratégicos  | 156        |
| V.2.4.2.   | Objetivos Específicos   | 159        |
| V.3.   | Planeamiento de las Operaciones                               | 162        |
| V.3.1.   | Ciclo General de Proyectos FONCODES                           | 162        |
| V.3.1.1.   | Fase de Pre-Ciclo   | 163        |
| V.3.1.2.   | Fase de Pre-Inversión   | 163        |
| V.3.1.3.   | Fase de Inversión   | 164        |
| V.3.1.4.   | Fase de Post-Inversión  | 164        |
| V.3.2.   | Líneas de Intervención  | 165        |
| V.3.2.1.   | Mejorando Tu Vida   | 165        |
| V.3.2.2.   | A Trabajar Rural  | 166        |
| V.3.2.3.   | A Producir  | 166        |
| V.4.   | Uso de las TIC para la mejora de FONCODES                     | 168        |
| V.4.1.   | Fortalecimiento de las Capacidades Informáticas               | 170        |
| V.4.1.1.   | Situación Actual  | 171        |
| V.4.1.2.   | Objetivo General  | 173        |
| V.4.1.3.   | Objetivos Específicos   | 173        |
| V.4.1.4.   | Resultados Esperados  | 174        |

|   |  |     |
|---|--|-----|
| V.4.1.5.  | Estrategia a Implementar   | 175 |
| V.4.1.6.  | Componentes del Proyecto   | 178 |
| 4.1.6.1.  | Fortalecimiento de la Infraestructura Informática  | 178 |
| 4.1.6.2.  | Desarrollo del Sistema de Información del FONCODES   | 182 |
| 4.1.6.3.  | Integración con los Sistemas Sectoriales   | 193 |
| V.4.1.7.  | Plan del Proyecto  | 200 |
| V.4.1.8.  | Financiamiento   | 201 |
| V.4.1.9.  | Análisis Costo/Beneficio   | 203 |
| V.4.1.10.   | Consideraciones  | 204 |
| <b>CAPITULO VI – CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b> |  | 206 |
| VI.1.   | Conclusiones   | 207 |
| VI.2.   | Recomendaciones  | 209 |
| <b>GLOSARIO DE TÉRMINOS</b>                         |  | 210 |
| <b>BIBLIOGRAFIA</b>                                 |  | 221 |
| <b>ANEXOS</b>                                       |  |     |
|   | Anexo 1: Modelo de Encuesta  | 225 |
|   | Anexo 2: Operacionalización de Variables   | 230 |
|   | Anexo 3: Muestra de Temáticas SIT  | 251 |
|   | Anexo 4: Indicadores de medición y de evaluación de la gestión institucional   | 260 |
|   | Anexo 5: Detalle del equipamiento y servicios a adquirir dentro del proyecto de fortalecimiento de capacidades informáticas del FONCODES | 268 |

## **DESCRIPTORES TEMÁTICOS**

Pobreza

Pobreza no monetaria(PNM)

Pobreza monetaria(PM)

Desarrollo Social

Inversión Social(IS)

Proyectos de Inversión Pública(PIP)

Tecnologías de Información y Comunicaciones(TIC)

Gobierno Electrónico(E-GOV)

## **RESUMEN**

### **Presentación del Problema**

Nuestra sociedad es diversa, cambiante, compleja y fragmentada, y es responsabilidad del Estado atender las expectativas y necesidades de cada grupo étnico, cada estrato social, cada comunidad de ciudadanos a lo largo de todo el país buscando elevar su calidad de vida, disminuir la pobreza, aumentar el empleo y para ello hace uso de la INVERSION SOCIAL.

En razón de lo antes mencionado es que la presente investigación parte de la premisa que las organizaciones que brindan o participan en la Inversión Social son deficientes, manteniendo un bajo nivel de coordinación y no logran sus objetivos y establece que es factible propiciar mediante el uso de las Tecnologías de Información y Comunicaciones(TIC) el Fortalecimiento de su Capacidad Institucional, donde finalmente reflejará en el mejoramiento de los servicios e información ofrecidos a los ciudadanos, aumentará la eficiencia y eficacia de la gestión pública e incrementará sustantivamente la transparencia del sector público y la participación ciudadana.

En estas circunstancias se formula el siguiente problema: ¿Que Tecnologías de Información y Comunicaciones podemos implementar a fin de Fortalecer su Capacidad Institucional, mejorando la inversión social en zonas rurales del Perú en los siguientes años?.

### **Procedimientos Adaptados**

Dentro del desarrollo del presente estudio se propone un modelo que puede ser aplicado a toda organización que realiza Desarrollo Social. Este modelo hace uso de los fundamentos administrativos y enfoque sistémico, así mismo utiliza estrategias básicas del plan nacional para la superación de la pobreza a fin de armonizar diferentes aspectos que caracterizan a este tipo de organizaciones y finalmente nos permita identificar los puntos débiles y como las TIC pueden promover un funcionamiento más eficiente.

Cada solución presenta a una o más instituciones que por su encargo dentro del estado y experiencia en lo propuesto, pueden liderar su implementación a fin de hacerla más efectiva, por lo tanto no son soluciones simplemente institucionales, sino soluciones de estado, es por ello que se le da el enfoque de estrategia de gobierno electrónico(E-GOV). Finalmente se propone la aplicación del método en el Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social(FONCODES).

## **Conclusiones y Recomendaciones**

De lo elaborado y propuesto por el presente estudio se concluye que la pobreza en el Perú aun es significativa, por lo que los programas sociales e instituciones que realizan labores sociales deben mejorar sus intervenciones y manejo administrativo y para ello pueden basarse en las TIC.

Estas soluciones propuestas no pueden ser implementadas de manera efectiva por una sola institución, ya que de lo descrito, muchas de ellas se apoyan en funciones encargadas a otras instituciones y que vienen trabajando en el tema años, ello permite reducir costos de inversión y tiempo que es lo más importante.

Se recomienda difundir el estudio realizado entre los actores de la inversión social a fin de sensibilizar su aplicabilidad en sus instituciones, así mismo trasladar estas soluciones a la Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática(ONGEI) y organismos rectores propuestos para implementar la solución.

Para FONCODES, se recomienda el continuar con el proyecto de Fortalecimiento de Capacidades Informáticas propuesto, ya que la información le dará un valor agregado a su lucha en la superación de la pobreza.

## INTRODUCCION

En la actualidad la información es un recurso potencial, que de ser utilizado de manera correcta y oportuna puede convertirse en una arma estratégica para elevar los niveles sociales y económicos de nuestro país.

Dentro de las actividades que un profesional debe realizar debido a su sólida formación analítica y de gestión, es la interpretación y resolución de problemas complejos mediante el empleo de métodos científicos, enfoque sistémico y el uso de nuevas tecnologías, afrontando con solvencia el planeamiento, desarrollo, dirección y control en bien del cumplimiento de sus objetivos sociales, institucionales y profesionales.

Es así que se ha planteado como tema de estudio, el **“USO DE LAS TECNOLOGIAS DE INFORMACION Y COMUNICACIONES COMO ESTRATEGIA BASICA PARA UNA INVERSION SOCIAL EFICIENTE”** la cual nos permitirá proponer herramientas y métodos para fortalecer la capacidad institucional haciendo más efectiva la inversión social logrando un desarrollo económico, social y político sostenible, adaptable a las nuevas

tendencias de gobernabilidad, descentralización y transparencia de la información.

Bajo este marco, el presente trabajo es elaborado mediante el enfoque sistémico, identificando la normativa vigente, los procesos y las necesidades reales de información para la Inversión Social y sus actores, experiencias extranjeras y proponer la mejor opción para un desarrollo eficiente y sostenido de Sistemas, acordes a las Políticas de Desarrollo Nacionales.

La técnica básica utilizada para la aplicación del enfoque de sistemas a la organización es el Modelamiento Integrado de los Sistemas sociales, económicos y políticos, el cual consiste en la identificación de los elementos principales y en la determinación de sus propios elementos, sus complejidades e interrelaciones con el medio ambiente que rodea al sistema.

Esta técnica trae una estrategia detrás de sí, un principio básico de la Teoría General de Sistemas(TGS), como el método científico, constituirse en un mecanismo de integración entre las ciencias naturales y sociales y ser al mismo tiempo un instrumento básico para la formación y preparación de nuevos investigadores.

Para que un nuevo sistema de información llegue a ser efectivo debe constituirse en una parte integral de la organización y sus objetivos, sin embargo en el caso específico de INVERSION SOCIAL es necesario

considerar como componente esencial el grado de satisfacción de los ciudadanos beneficiarios dentro de los ambientes sociales.

Para una mejor comprensión del tema en estudio, se ha desarrollado una de las herramientas propuestas con una experiencia real, haciendo uso de los procesos, necesidades e información del Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social(FONCODES), institución para la cual vengo trabajando más de 3 años en la Gerencia de Planeamiento y Sistemas y ha sido muy provechosa su aplicación.

Durante el desarrollo del estudio analizaremos 6 Capítulos, los cuales iremos mostrando de la siguiente manera:

En el CAPITULO I, se describirá el *planteamiento metodológico*, de acuerdo a lo establecido en el método científico.

En el CAPITULO II, trata el *marco teórico*, describiendo los fundamentos de la administración, el enfoque sistémico y finalmente la definición y ámbitos de acción del gobierno electrónico(E-GOV) para una distinción y mejor aplicación de las soluciones planteadas.

En el CAPITULO III, haremos uso del marco teórico, para desarrollar un *modelo de organización de desarrollo social*, sus características y determinar

los problemas dentro de sus procesos administrativos y operativos a fin de establecer donde puede mejorarse con el uso de las TIC.

En el CAPITULO IV, haremos uso de los problemas identificados, para desarrollar un conjunto de propuestas haciendo *uso de las TIC para mejorar la inversión social*. Así mismo utilizaremos la definición de E-GOV a fin de establecer un orden y clasificación de cada una de estas estrategias.

En el CAPITULO V, contrastaremos el *modelo propuesto en FONCODES*, y haremos uso de algunas estrategias E-GOV propuestas para su mejora administrativa y operativa.

En el CAPITULO VI, se realizaran las *conclusiones y recomendaciones* del presente trabajo.

Adicionalmente, se adjuntara la bibliografía y los anexos los cuales describen los resultados obtenidos de la investigación así como documentos y estadísticos que sustentan la propuesta realizada.

Finalmente, debo agradecer a la UNIVERSIDAD NACIONAL DE INGENIERIA por haberme dado la oportunidad de realizar mi formación en la Especialidad de Ingeniería de Sistemas, así como todas aquellas instituciones y personas que han aportado en el desarrollo de mi persona y profesionalismo con sus conocimientos y experiencias.

# Capítulo I

## PLANTEAMIENTO METODOLOGICO

## **PLANTEAMIENTO METODOLOGICO**

### **I.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

#### **I.1.1. DESCRIPCION DE LA REALIDAD PROBLEMÁTICA.**

Nuestra sociedad es diversa, cambiante, compleja y fragmentada, y es responsabilidad del Estado, atender las expectativas y necesidades de cada grupo étnico, cada estrato social, cada comunidad de ciudadanos a lo largo de todo el país buscando elevar su calidad de vida, disminuir la pobreza, aumentar el empleo y para ello hace uso de la INVERSION SOCIAL.

Hace más de medio siglo, dos futuristas muy diferentes, cada uno de los cuales intentaba predecir los efectos de la Revolución de la Información, pronosticaron sociedades muy diferentes.

En 1949 George Orwell concibió, en su novela "1984" un mundo opresor y ominoso, en el que el desarrollo de las comunicaciones bilaterales y la administración de la información nos empujarían inexorablemente hacia la esclavitud en manos de un gobierno burocrático todopoderoso. El estado sabría todo lo que se refiere a nuestras personas y al mismo tiempo limitaría

la información que podríamos recibir a lo que el gobierno nos dejaría ver en pantallas gigantes de televisión.

Vannevar Bush, un importante asesor científico del presidente de los Estados Unidos Roosevelt, pronosticó un futuro muy distinto. Bush, a diferencia de Orwell, se centró en la importancia de la tecnología de la información. Pronosticó una computadora personal a la que denominó "Memex", además de prever que la tecnología de la información nos liberaría del trabajo físico. Imaginó, con lo que resultaba para aquel entonces imposible, que las personas, armadas con esta avasallante tecnología de la información, podrían recoger, analizar y transmitir datos desde donde quisieran y dando rienda suelta a su creatividad.

A todo este gran avance tecnológico y uso de la información el Perú no está exento y es así que se intenta hacer uso de estas tecnologías para aumentar la efectividad de la inversión social y finalmente reducir sus indicadores de pobreza indirectamente.

De manera favorable, la Política Social del Gobierno tiene como prioridad combatir la pobreza, pobreza extrema y la exclusión social, mediante el diseño de nuevas estrategias y la ejecución de nuevos programas sociales que tiendan hacia el desarrollo humano sustentado en nuevas opciones en educación, salud y alimentación.

Según las estimaciones del Instituto Nacional de Estadística e Informática(INEI), mediante la Encuesta Nacional de Hogares realizada a fines del año 2001 (ENAHO 2001), en el Perú tenía una población aproximada de 27 millones de personas, de los cuales había 14 millones 609 mil personas que se encontraban en situación de pobreza, dentro de estas 6 millones 513 mil estaban en pobreza extrema. Se estima una proyección de inversión social promedio de 16 mil millones de soles anuales, lo que hace probable que un porcentaje de esta inversión se filtre o no lleguen a quienes más lo necesiten.

Es por todo ello que el propósito de la presente investigación es identificar un conjunto de herramientas TIC's aplicables a una organización que brindan o participan en la inversión social a fin proveer información oportuna y de calidad para el análisis de su entorno, fortaleciendo su CAPACIDAD INSTITUCIONAL, la misma que finalmente se refleje en el mejoramiento de los servicios e información ofrecidos a los ciudadanos, aumentar la eficiencia y eficacia de la gestión pública e incrementar sustantivamente la transparencia del sector público y la participación ciudadana.

### **I.1.2. DEFINICION DEL PROBLEMA.**

En estas circunstancias se formula el siguiente problema.

¿Que Tecnologías de Información y Comunicaciones(TIC) podemos implementar en una organización a fin de fortalecer su capacidad

institucional, mejorando la inversión social en zonas rurales del Perú en los siguientes años?

De manera específica:

1. ¿Cuales son los puntos débiles en las organizaciones que brindan o participan en la Inversión Social, desde la formulación del planeamiento hasta la medición de sus resultados?
2. ¿Qué alternativas de solución viables haciendo uso de las TIC podemos implementar a fin de fortalecer su capacidad institucional?
3. ¿Cómo estas propuestas pueden ser implementadas al FONCODES, sus Programas Nacionales y Organizaciones Públicas Descentralizadas o Gobiernos Regionales y Locales?

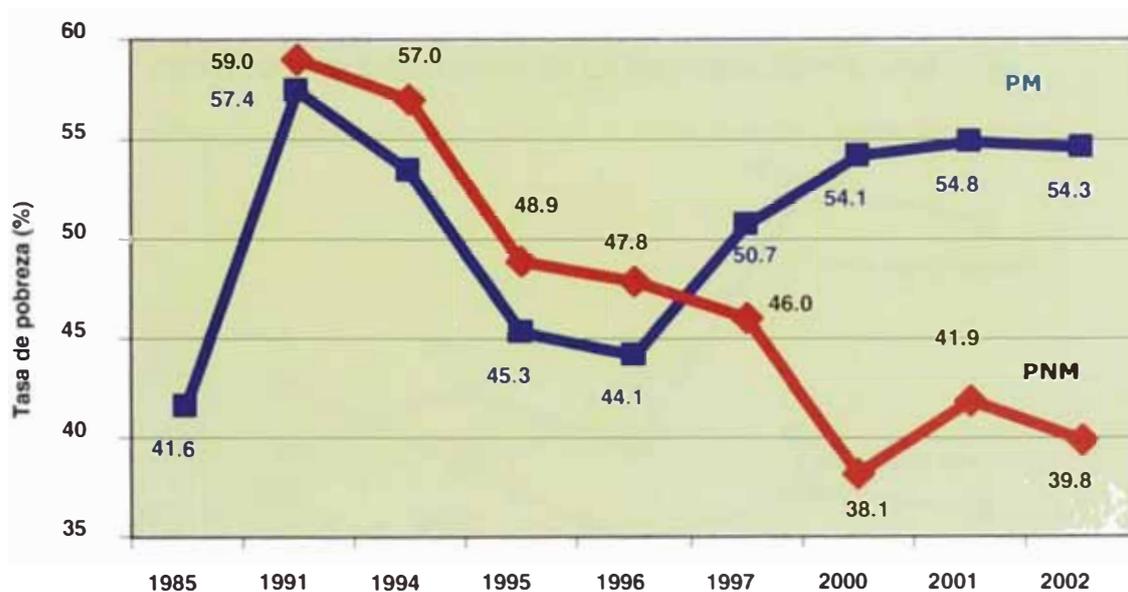
## **I.2. ANTECEDENTES, UTILIDAD E IMPORTANCIA DE LA INVESTIGACION**

### **I.2.1. ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACION**

La pobreza en el Perú, data de muchos años atrás, la medición de la pobreza tiene dos aproximaciones de medición más frecuentes, el método de la "línea de pobreza" y el método de "necesidades básicas insatisfechas-NBI", comúnmente denominadas pobreza "monetaria" y "no monetaria", respectivamente. FONCODES tradicionalmente ha sido encargada de contribuir en la reducción de la pobreza no monetaria rural.

Mientras la “pobreza monetaria” osciló alrededor del 50% de la población, en el período 1985-2002, la “pobreza no monetaria”, ha venido disminuyendo sostenidamente, generándose una brecha creciente entre estos dos métodos de medición de la pobreza, tal como se puede observar en el gráfico adjunto. Esta discrepancia que se explica porque mientras la pobreza monetaria está asociada a la dinámica de la economía, la pobreza no monetaria refleja la acumulación de activos de la sociedad.

**GRAFICO I – 1: PERU: EVOLUCION DE LA POBREZA MONETARIA Y NO MONETARIA 1985-2002**



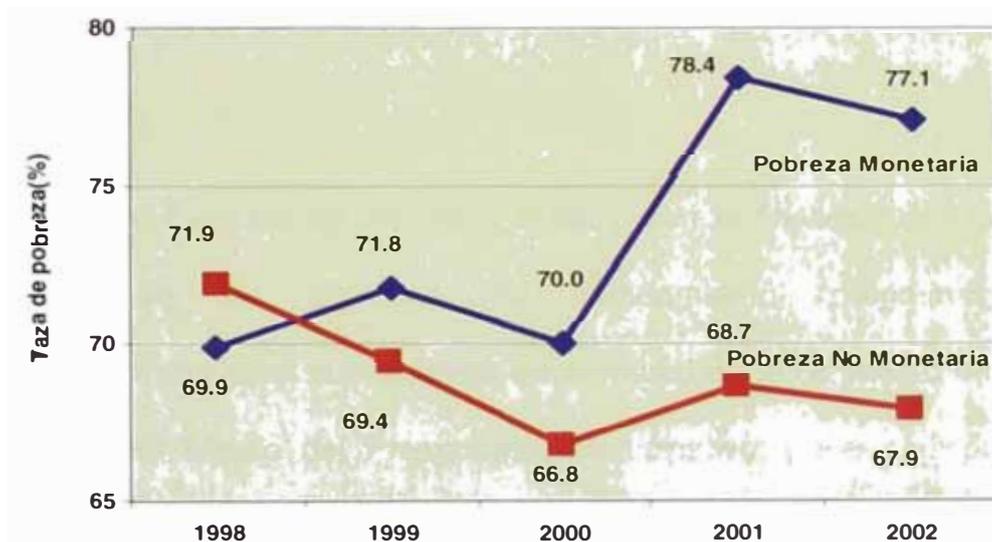
Fuente: ENAHO 1995-2002  
ENNIV 1985-94

Pobreza monetaria (PM).  
Pobreza no monetaria (PNM).

Si nos concentramos únicamente en el área rural, de los 9.4 millones de pobladores rurales, el 77.1% (7.3 millones) se encuentran en situación de pobreza y que el 50.3% (más de 4.7 millones de personas) se encuentra en

situación de pobreza extrema y al igual que la pobreza monetaria nacional en los últimos años ha venido incrementándose a pesar que la pobreza no monetaria ha venido reduciéndose, lo que indica que los programas de lucha contra la pobreza dirigidos hacia dichos ámbitos han sido limitados en eficacia y que el crecimiento económico de los últimos años han sido insuficientes para contrarrestar la miseria heredada de la década pasada. Esta situación exige replantear los roles que tradicionalmente han venido asumiendo FONCODES a fin de diseñar nuevas intervenciones que tengan impacto también en reducir la pobreza monetaria y no solamente en reducir la pobreza no monetaria.

**GRAFICO I – 2: EVOLUCION DE LA POBREZA RURAL 1998 - 2002**



Fuente: ENAHO 1998 - 2002 INEI

A pesar de la importante contribución del FONCODES en mejorar el acceso a los servicios básicos en áreas rurales es aún insuficiente, según la ENAHO 2002, todavía el 69.2% no tiene electricidad domiciliaria, el 53.4% no accede

a agua potable de una red pública y el 50% de hogares elimina sus excretas en el campo, contaminando el medio ambiente. Para satisfacer la demanda de la población rural no dispersa, FONCODES ha estimado que se requiere alrededor de US\$ 1,300 millones, cifra que corresponde a 10 años de presupuesto de FONCODES.

En vista de toda esta situación, en setiembre del 2001, con la finalidad de contribuir a la mejora de la calidad de la gestión pública, el Ministerio de Económica y Finanzas(MEF), impulso un programa de mejoramiento del gasto público dentro de la Ley N° 27209 de gestión presupuestaria del Estado, dando inicio a la elaboración de un **Plan Estratégico Nacional** para el periodo 2001 – 2006, el cual se articula con planes operativos anuales a nivel sectorial.

Así mismo, el 1 de marzo del 2004, el MEF con la finalidad de facilitar la realización de los procesos de planeamiento, programación y presupuestación a nivel subnacional, en el marco de lo dispuesto en la Ley N° 28056, Ley Marco del Presupuesto Participativo; pone a disposición, orientaciones para que los **Gobiernos Regionales** y los **Gobiernos Locales** desarrollen articuladamente los procesos de **Planeamiento del Desarrollo Concertado y Presupuesto participativo** en sus respectivos ámbitos, lo que obliga a que cada organización del estado elabore y presente un documento elaborado como parte de su Planeamiento Institucional.

### **I.2.2. UTILIDAD DE LA INVESTIGACIÓN.**

La finalidad de esta investigación es proponer herramientas de gestión de la información al Estado, aumentando su capacidad estatal para un mejor planeamiento de la inversión social y la medición de sus resultados, así mismo pueda aumentar la eficacia de la inversión social, reducir los niveles de pobreza, tener libre acceso a la información, empoderamiento de los gobiernos locales y los ciudadanos, transparencia a las acciones del gobierno y apoyo a la descentralización.

### **I.2.3. IMPORTANCIA DE LA INVESTIGACIÓN.**

A lo largo de los tres últimos lustros, el Perú es uno de los países latinoamericanos que más esfuerzos continuados han hecho en materia de aumento y descentralización de la Inversión Social en educación y salud, y de focalización de las intervenciones de política social hacia la población más pobre; siguiendo las recomendaciones que en materia vienen haciendo los organismos multilaterales de crédito para el desarrollo.

Aparece hoy como una paradoja en la opinión pública y la experta, sin embargo, que el crecimiento promedio anual relativamente alta que el país registra no se traduzca en cambios relevantes en la calidad de vida de la población. Los ingresos reales promedios de auto subsistencia rural no retroceden, los niveles de pobreza extrema se estancan pero la pobreza abierta sigue aumentando, la desigualdad continua creciendo.

En este contexto, la CAPACIDAD ESTATAL en América Latina, marcado por necesidades insatisfechas, han modificado parcial o totalmente el paradigma social. En algunos casos se trato de cambios a nivel jurisdiccional respecto de quienes gestionan y controlan los programas sociales, en otros estuvieron asociados a redefinir las fuentes de financiamiento y el volumen de los recursos destinados a enfrentar la cuestión social, centrado en las nuevas técnicas de gestión. Las estrategias probadas por cada uno de estos países en estudio, son variadas, dentro de las políticas sociales mas experimentadas tenemos:

- Descentralización
- Privatización y desregulación de la seguridad social
- Focalización de los sectores más pobres
- Aumento del Gasto Social
- Apertura a la participación comunitaria
- Mayor énfasis en el monitoreo y evaluación

La política social del gobierno del Perú tiene como misión mejorar la calidad de vida de la población, de manera prioritaria, los grupos sociales más vulnerables y que mayoritariamente habitan en localidades rurales sin embargo no tienen datos exactos de cuanta población se tiene, cuales son sus condiciones y necesidades básicas, mas aun como sistematizarlo a fin de que el mismo pueda ser utilizado como base de un Planeamiento e intervención Social.

Es por ello que la iniciativa de esta investigación responde a la necesidad estatal de apoyar a mejorar la eficiencia en el gasto social y lograr un mayor impacto en la población que se halla en situación de pobreza extrema.

### **I.3. OBJETIVO DE LA INVESTIGACION**

#### **I.3.1. OBJETIVO GENERAL**

Proponer alternativas de solución viables en una organización haciendo uso de las Tecnologías de Información y Comunicaciones(TIC) a fin de fortalecer su capacidad institucional, mejorando el planeamiento de la inversión social en zonas rurales del Perú hasta la medición de sus resultados.

#### **I.3.2. OBJETIVOS ESPECIFICOS**

- Identificar las características de una organización que brinda o participa en la inversión social y cuales son los problemas de una Inversión Social ineficiente en la reducción de la pobreza en el Perú, desde la formulación del planeamiento hasta la medición de sus resultados.
- Proponer el uso de Tecnologías de la Información y Comunicaciones que permitan mejorar el planeamiento de la Inversión Social y la medición de sus resultados en zonas rurales del Perú.
- Aplicar en la organización y procedimientos del FONCODES, las herramientas propuestas.

## **I.4. HIPÓTESIS DE LA INVESTIGACION**

### **I.4.1. HIPOTESIS GENERAL**

La Hipótesis General de la presente Investigación es:

“Si se determinan carencias y deficiencias en una organización que brinda inversión social, así como un bajo nivel de coordinación de las mismas y el no logro de sus objetivos, establece que mediante el uso de las TIC es factible propiciar el fortalecimiento de su capacidad institucional y se mejorará la calidad de vida de la población objetivo”

### **I.4.2. HIPOTESIS ESPECIFICAS**

Las hipótesis específicas de trabajo de la siguiente investigación, se enuncian como sigue:

H1 : “Si se determinan carencias y deficiencias en una organización así como el no logro de sus objetivos, es factible propiciar el fortalecimiento de su capacidad institucional haciendo uso de las TIC”.

H2 : “La inversión social mejorará la calidad de vida de la población objetivo”.

## **I.5. VARIABLES E INDICADORES DE LA INVESTIGACION**

### **I.5.1. IDENTIFICACION DE VARIABLES**

**H1** : “Si se determinan carencias y deficiencias en una organización así como el no logro de sus objetivos, es factible propiciar el fortalecimiento de su capacidad institucional haciendo uso de las TIC”.

**Variable Independiente:**

- Carencias y deficiencias en una Organización que brinda apoyo social, así como un bajo nivel de coordinación de las mismas y el no logro de sus objetivos.

**Variable Dependiente:**

- Perfil propiciador el fortalecimiento de su capacidad institucional haciendo uso de las TIC.

**H2** : “La inversión social mejorará la calidad de vida de la población objetivo”.

**Variable Independiente:**

- Inversión Social.

**Variable Dependiente:**

- Calidad de Vida de la Población Objetivo.

**Variable Interviniente:**

- Ambiente Social, Económico y Político

## **I.5.2. OPERACIONALIZACION DE LAS VARIABLES**

Operacionalización de las variables según la siguiente hipótesis.

De la primera hipótesis

**H1** : “Si se determinan carencias y deficiencias en una organización así como el no logro de sus objetivos, es factible propiciar el fortalecimiento de su capacidad institucional haciendo uso de las TIC”.

### **Variable Independiente**

Carencias y deficiencias en una Organización que brinda apoyo social, así como un bajo nivel de coordinación de las mismas y el no logro de sus objetivos.

### **Indicadores**

- Tiene Reglamento de Organización y Funciones
- Tiene Manual de Organización y Funciones
- Tiene el Cuadro de Asignación de Personal
- Tiene el Texto Único de Procedimientos Administrativos
- Coordina con instituciones del Gobierno Central para el desarrollo de sus proyectos de inversión social.
- Tiene el Plan de Desarrollo de Inversión Social
- Tiene formulado el Presupuesto Programado y estructurado a tiempo.

- Tiene un presupuesto participativo.
- Cumplió con las Metas de Inversión social programadas.
- Cuenta con Normas de Calidad de Servicio al Ciudadano
- Hace uso de medios comparativos(Líneas Basales), para la evaluación de resultados.
- Identifica a su población objetivo(ubicación, grupo etareo, necesidades)
- Esta de acuerdo con el modelo de intervención, donde participe la población.

Los indicadores propuestos, nos permitirán identificar si se tiene o no una mala planificación, organización y control. Así mismo podemos inferir un grado determinado de deficiencias en la planificación, organización y control.

Para la obtención de los indicadores propuestos se está utilizando la información recolectada en la Encuesta de sondeo de opinión de los alcaldes sobre el proceso de transferencia de MIMDES-FONCODES (Véase Anexo 1, Modelo de Encuesta), el cual ha sido dirigida a las Municipalidades Distritales, utilizando dicha información recolectada fortalecer sus Capacidades Institucionales y la percepción de cómo vienen Trabajando el FONCODES y Sector(MIMDES) conjuntamente con su población.

La aplicación de esta encuesta en Municipalidades Distritales se debe a que las mismas por su cantidad y similares características nos pueden proporcionar una muestra representativa, mas aun si lo aplicamos a distritos pobres, donde las organizaciones como los Municipios Distritales, orientan mayores cantidades de su presupuesto a la Inversión Social.

### **Variable Dependiente**

Perfil propiciador el fortalecimiento de su capacidad institucional haciendo uso de las TIC.

### **Indicadores**

- Capacidad Institucional haciendo uso de las TIC
  - Capacitaciones, Asistencia Técnica y Pasantías en Gestión Publica, Administración y Ejecución de Proyectos de Inversión Publica, Tecnologías de Información y Comunicaciones, entre otras que apoyen a mejorar su Capacidad Institucional.
  - Métodos y Herramientas, que apoyen al Monitoreo y Evaluación de los Proyectos Inversión que realizan.
  - Métodos y herramientas, que apoyen la Sistematización de los procedimientos administrativos.

- Información de su Población Objetivo y Mapeo de Necesidades.
- Infraestructura Informática.
- Apoyo en Proyectos de Conectividad con el Estado.

Los indicadores propuestos, nos permitirán identificar si se tiene una mejora en la su Capacidad Institucional a fin de Planear, Implementar y Controlar sus actividades. Para la verificación de los indicadores se utilizará la misma encuesta anterior pero en momentos diferentes, así como una encuesta especial para aquellos indicadores no recogidos.

De la segunda hipótesis:

**H2** : “La inversión social mejorará la calidad de vida de la población objetivo”.

### **Variable Independiente**

Inversión Social.

#### Indicador

- Gasto Social por Sector y por Años

Para estos indicadores recurriremos al Ministerio de Económica y Finanzas(MEF) o el Consejo Nacional de Descentralización(CND), que mantiene estadísticas ya procesadas.

### **Variable Dependiente**

Calidad de Vida de la Población Objetivo.

#### Indicadores

- Tasa o Índice de Pobreza no Monetaria
  - Tasa de Mortalidad Infantil
  - Tasa de Niños que trabajan
  - % PEA sin profesión
  - Tasa de Desnutrición Crónica
  - Tasa de Analfabetismo
  - % Hogares con Inasistencia Escolar
  - % Hogares con Hacinamiento
  - % Viviendas sin servicio de Agua
  - % Viviendas sin servicio de Desagüe
  - % Viviendas sin servicio Eléctrico
- Tasa o Índice de Pobreza Monetaria
  - Nivel de Ingreso

Es necesario indicar que la gran mayoría de los indicadores propuestos tienen como fuente al Instituto Nacional de

Estadística(INEI), bajo el supuesto de que la población en un distrito es homogénea, se ha podido obtener índices de Pobreza no Monetaria(elaborado por FONCODES) y índices de Pobreza Monetaria(elaborado por el MEF).

### **Variable Interviniente**

Ambiente Social, Económico y Político

#### Indicadores

- Indicadores Sociológicos
- Indicadores Económicos
- Indicadores Políticos
- Indicadores Tecnológicos

Mayor detalle sobre la Operacionalización de Variables y sus resultados de la Investigación, véase el Anexo 2, operacionalización de Variables.

## **I.6. DISEÑO METODOLOGICO**

### **I.6.1. DESCRIPCION DEL METODO DE INVESTIGACION**

El presente estudio por la forma que esta planteado reúne las condiciones necesarias para ser considerado un “Estudio Correlacional” de “Diseño de ex - post facto”, utiliza un método inductivo para introducir sistematizaciones y

generalizaciones examinando los efectos que tiene una variable que ha actuado u ocurrido de manera normal u ordinaria.

### I.6.2. DISEÑO ESPECIFICO

A las siguientes hipótesis:

H1 : “Si se determinan carencias y deficiencias en una organización así como el no logro de sus objetivos es factible propiciar el fortalecimiento de su capacidad institucional haciendo uso de las TIC”.

$$M = O_x \longrightarrow O_y$$

Donde:

M = Muestra de Población

O = Observación

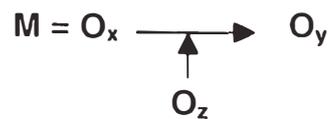
→ = Relación entre Variables

X = Variable Independiente

Y = Variable Dependiente

Así mismo para la segunda hipótesis,

H2 : “La inversión social mejorara la calidad de vida de la población objetivo”.



Donde:

M = Muestra de Población

O = Observación

→ = Relación entre Variables

X = Variable Independiente

Y = Variable Dependiente

Z = Variable Interviniente

## **I.7. POBLACION, MUESTRA Y TECNICAS DE INVESTIGACIÓN.**

### **I.7.1. POBLACION**

La población de la presente investigación esta establecida por todas las organizaciones del estado que brindan o participan en el Desarrollo Social interviniendo en Educación, Salud, Vivienda, Energía, Transporte, Infraestructura Básica, Seguridad Alimentaria, Generando Empleo, Equidad y Oportunidades Sociales, la cual esta establecida por organizaciones mayormente en zonas marginales o rurales, distinguidas por una población en su mayoría pobre y pobre extremo, siendo estas las siguientes:

1588 Municipalidades Distritales en zonas rurales de 1828 en total

193 Municipalidades Provinciales, de 195 en total.

25 Gobiernos Regionales, de 26 en Total

|    |   |
|----|---|
| 7  | Ministerios   |
| 35 | Organismos Públicos Descentralizados y Programas Nacionales |

Haciendo un total de **1848** Organizaciones.

### I.7.2. MUESTRA

Para determinar el tamaño de la muestra optima se utilizará el muestreo aleatorio simple cuya formula para determinar este tamaño optimo es:

$$n = \frac{\frac{Z^2 \alpha/z Q}{e^2 P}}{1 + 1/N \left[ \frac{Z^2 \alpha/z Q}{e^2 P} - 1 \right]}$$

Donde:

Z = Numero de desviaciones estándar respecto a P

$\alpha$  = Nivel de significancia

e = error muestral

P = Proporción de n

Q = Complemento de P

N = Población

n = Tamaño de la Muestra

Entonces con un nivel de confianza del 95% y 5% de margen de error muestral tenemos:

$$1 + \frac{1}{1848} \left[ \frac{(1.96)^2 (0.08)}{(0.05)^2 (0.92)} - 1 \right]$$

$$n = 124.67$$

Por lo tanto mínimamente 125 organizaciones se elegirán de manera aleatoria a fin de que la muestra sea representativa.

### **I.7.3. TECNICAS DE INVESTIGACION**

Para efectos de la presente investigación se contrastará las hipótesis con información recolectada y procesada por la Encuesta de sondeo de opinión de los alcaldes sobre el proceso de transferencia de MIMDES - FONCODES.(Véase Anexo 1, el modelo de encuesta) ya que las mismas pueden contribuir de forma significativa en las evaluaciones y diagnósticos sobre organización, planeamiento, control, difusión de políticas de inversión social, métodos de intervención social, que son fundamentales para analizar cada una de las variables identificadas y permitirán establecer las condiciones necesarias para la aplicación del presente estudio.

En el caso de la segunda hipótesis, mientras que el censo abarca a toda la población del país, las encuestas generalmente sólo se basan en una

pequeña fracción de la totalidad de los hogares. Esta muestra de hogares se ha escogido cuidadosamente a efectos de que los resultados de la encuesta describan con exactitud la satisfacción de los beneficiarios y el nivel de vida en el país, y en las diferentes regiones del país. La información para este muestreo generalmente se obtiene de un censo de población reciente(propuesto para el mes junio del año 2005), por lo que utilizaremos información de la Encuesta Nacional de Hogares(ENAH) del 2001.

# Capítulo II

## MARCO TEORICO

## **MARCO TEORICO**

Para el desarrollo del presente estudio se ha establecido los siguientes temas como marco teórico:

- Fundamentos de la Administración
- Teoría General de Sistemas
- Gobierno Electrónico

### **II.1. FUNDAMENTOS DE LA ADMINISTRACION**

Las actuales concepciones administrativas son la resultante de un proceso iniciado en los mismos albores de la humanidad y que ha venido evolucionando y adquiriendo sus propios perfiles a través de diferentes épocas y etapas.

Dicho proceso administrativo se inició como un hecho obligado cuando dos individuos tuvieron que coordinar sus esfuerzos para hacer algo que ninguno de ellos pudo hacer por sí solo y evolucionó hasta convertirse en un acto previo y cuidadosamente planificado y racional que permite alcanzar

objetivos con los menores esfuerzos posibles y con las mayores satisfacciones para los individuos.

El estudio histórico de esa evolución administrativa nos muestra los enfoques que tuvo esta ciencia en Egipto, China, Grecia y Roma, y la influencia que tuvieron ciertos procedimientos utilizados en esos lugares sobre algunas prácticas actuales en el campo, entre ellas de la organización funcional de los poderes del Estado.

Las teorías y experiencias de Henri Fayol y de Frederick Taylor marcaron una nueva etapa en la evolución de esa ciencia y la Administración Científica, que postularon ellos y continuaron sus discípulos viene a ser uno de los medios más efectivos para a tecnificación de las organizaciones nacientes en el presente siglo; dicha tecnificación ha influido grandemente también en el desarrollo económico y el mejoramiento de muchos países por su aplicación en el sector público.

El surgimiento y desarrollo de todo tipo de organismos así como la multiplicidad de relaciones entre ellos, han dado lugar a la existencia de diferentes tipos de administración que a veces hacen confusas su clasificación. Sin embargo, la clasificación más común es aquella, que atiende al sector económico que sirve, es decir, ateniendo a que el organismo sea de carácter público, privado o que reúna características de ambos sectores.

### II.1.1. ADMINISTRACIÓN

La administración se puede definir como el *“Proceso de coordinar e integrar actividades de trabajo para que se lleven a cabo eficiente y eficazmente con otras personas y por medio de ellas.”*<sup>1</sup>

El concepto de administración esta integrado por los siguientes elementos:

- *Objetivo*: es decir, que la administración está siempre enfocada a lograr fines y resultados.
- *Eficacia*: Consiste en lograr los objetivos satisfaciendo los requerimientos del producto o servicio en términos de cantidad y tiempo.
- *Eficiencia*: Se refiere a “Hacer bien las cosas”. Es lograr los objetivos garantizando los recursos disponibles al mínimo costo y con la máxima calidad.
- *Grupo Social*: Para que la administración exista, es necesario que sé de siempre dentro de un grupo social.
- *Coordinación de Recursos*: Para administrar, se requiere cambiar, sistematizar y analizar los diferentes recursos que intervienen en el logro de un fin común.
- *Productividad*: Es la relación que existe entre la producción y la cantidad de insumos necesarios para producir un determinado bien o servicio. Es la

---

<sup>1</sup> ADMINISTRACION, Stephen Robbins, Mary Coulter, Ed. Pearson Educación de México. Página. 9

obtención de los máximos resultados con el mínimo de recursos, en términos de eficiencia y eficacia.

La administración es una actividad esencial en todos los niveles organizacionales, sin embargo, las actividades administrativas requeridas varían en cada nivel organizacional. La meta de los organizadores es crear un superávit y ser productivos; esto es, conseguir una relación favorable de productos-insumos en un periodo específico y con la debida consideración de la calidad.

## **II.1.1.1. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LAS IDEAS EN ADMINISTRACIÓN**

### **II.1.1.1.1. La Administración científica.**

Término que se utilizó originalmente para referirse al trabajo y el enfoque de Frederick Winslow Taylor y de sus colaboradores para analizar a la administración. Implica que los métodos de investigación, análisis y resumen científicos se pueden aplicar a las actividades de los administradores. Más adelante incluyó los estudios de tiempos similares usados por Taylor y sus seguidores para analizar las actividades de los trabajadores. Básicamente buscando desarrollar:

- Formas de aumentar la productividad al hacer que el trabajo fuera más fácil de realizar.
- Métodos para motivar a las personas para aprovechar las técnicas de ahorro de trabajo que desarrolló.

Se puede resumir de la manera siguiente:

- Reemplazar las técnicas empíricas por científicas.
- Generar armonía en lugar de discordia.
- Lograr cooperación en lugar de un individualismo caótico.
- Trabajar para la producción máxima y no una restringida
- Desarrollo máximo de los trabajadores.

#### **II.1.1.1.2. La Gerencia Administrativa.**

También conocida como Teoría Clásica fundada por Henri Fayol. Él Clasifica seis funciones básicas de la empresa las cuales son:

- Funciones Técnicas: relacionadas con la producción de bienes o de servicios de la empresa.
- Funciones Comerciales: relacionadas con la compra, la venta o el intercambio.
- Funciones Financieras: relacionadas con la búsqueda y gerencia de capitales.
- Funciones de Seguridad: relacionadas con la protección y preservación de los bienes y de las personas.
- Funciones Contables: relacionadas con los inventarios, los registros y preservación de los bienes y de las personas.
- Funciones Administrativas: relacionadas con la integración, por parte de la dirección, de las otras cinco unciones. Las funciones administrativas coordinan y sincronizan las demás funciones de la empresa, y están siempre por encima de ellas.

1. Planear.
2. Organizar
3. Dirigir
4. Coordinar
5. Controlar

Según Fayol, los principios generales de la administración son:

- División del Trabajo.
- Autoridad y responsabilidad.
- Disciplina
- Unidad de Mando.
- Unidad de Dirección.
- Subordinación de los intereses individuales a los intereses generales.
- Remuneración.
- Centralización.
- Cadena escalar.
- Orden.
- Equidad.
- Estabilidad y duración del personal en un cargo.
- Iniciativa.
- Espíritu de grupo.

### **II.1.1.1.3. El enfoque burocrático.**

Nació hacia la década de los 40's su fundador fue Max Weber. La burocracia es una forma de organización humana que se basa en la racionalidad, es decir, en la adecuación de los medios a los objetivos (fines) pretendidos con el fin de garantizar la máxima eficiencia posible en la búsqueda de esos objetivos. Los orígenes de la burocracia como forma de organización humana se remonta a la antigüedad. Weber identifica tres factores principales que favorecen el desarrollo de la moderna burocracia:

- El desarrollo de una economía monetaria.
- El crecimiento cuantitativo y cualitativo de las tareas administrativas del estado moderno.
- La superioridad técnica. En términos de eficiencia, del tipo burocrático de administración.

Según Weber, la burocracia tiene las siguientes características principales.

- Carácter legal de las normas y reglamentos.
- Carácter formal de las comunicaciones.
- Carácter racional y división del trabajo.
- Impersonalidad en las relaciones
- Jerarquía de autoridad.
- Rutinas y procedimientos estandarizados.
- Competencia técnica y meritocrática.

- Especialización de la administración, independientemente de los propietarios.
- Profesionalización de los participantes.
- Completa previsión del funcionamiento.

#### **II.1.1.1.4. Las relaciones humanas.**

También conocida como escuela del comportamiento humano, es aquella que otorga más importancia al hombre, al hacer de la conducta de éste punto focal de la acción administrativa. Su propulsor fue Elton Mayo a mediados de los años 20. Los factores que influyen para elevar la moral de los trabajadores son aspectos de tipo afectivo y social, tales como el reconocimiento, el de ser escuchados por la gerencia, el formar parte del grupo de trabajo, etc.

Este enfoque trata de desarrollar un concepto más humano de la naturaleza de la administración. El punto de vista del “hombre maquina” de la ingeniería, es sustituido por el de hombre que merece un trato de justicia y dignidad. Su objetivo primordial es comprender y lograr los mejores esfuerzos del trabajador, a través de la satisfacción de sus necesidades psicológicas y de grupo, valiéndose para ello de estudios sobre motivación, participación grupos, etc.

#### **II.1.1.1.5. Teoría X y Teoría Y**

Son dos grupos de supuestos elaborados por Douglas McGregor donde se expresa una visión particular de la naturaleza de los seres humanos.

Supuestos de la teoría X (Tradicionales).

- Los seres humanos promedio poseen un disgusto inherente por el trabajo y lo evitarán tanto como sea posible.
- Dada esta característica humana de disgusto por el trabajo, la mayoría de las personas deben ser obligadas, controladas, dirigidas y amenazadas con castigos para que empujen los esfuerzos necesarios para el cumplimiento de los objetivos organizacionales.
- Los seres humanos promedio prefieren que se les dirija, desean evitar toda responsabilidad, poseen una ambición relativamente limitada y, por encima de todo, ansían seguridad.

Supuestos de la Teoría Y.

- La inversión de esfuerzo físico y mental en el trabajo es tan natural como el juego y el descanso.
- El control externo y la amenaza de castigo no son los únicos medios para producir esfuerzos dirigidos al cumplimiento de objetivos organizacionales. Las personas ejercen autodirección y autocontrol a favor de los objetivos con los que se comprometen.
- El grado de compromiso con los objetivos está en proporción con la importancia de las recompensas asociadas con su cumplimiento.

- En las condiciones adecuadas, los seres humanos promedio aprenden no sólo a aceptar responsabilidades, sino también a buscarlas.
- La capacidad de ejercer un grado relativamente alto de imaginación, ingenio y creatividad en la solución de problemas organizacionales se halla amplia, no estrechamente, distribuida en la población.
- En las condiciones de la vida industrial moderna, las potencialidades intelectuales de los seres humanos promedio se utilizan sólo parcialmente.

*La teoría X es pesimista, estática y rígida. De acuerdo con ella, el control es fundamentalmente externo; es decir, el superior lo impone al subordinado. Por el contrario, la teoría Y es optimista, dinámica y flexible, con el acento puesto en la autodirección y en la integración de las necesidades individuales a las demandas organizacionales.*

#### **II.1.1.1.6. El enfoque de sistemas**

También conocida como la escuela de Administración de sistemas. Según esta corriente los sistemas son el punto fundamenta en el que se basa la administración. El sistema es un conjunto formado por partes, de tal modo asociadas, que forman un todo coherente, o unidad. En otras palabras, es la concepción de multitudinarias actividades con las cuales se maneja cualquier organización.

Desarrolla un marco sistemático para la descripción del mundo empírico del que se ocupa la administración: la empresa es un sistema hecho por el hombre; sus partes internas trabajan juntas para alcanzar objetivos establecidos, y sus partes externa trabajan para lograr el interfuncionamiento con su ambiente. Implica el análisis de la organización como un todo y no de sus partes aisladas, así como de la interrelación entre todos los componentes del sistema.

**GRAFICO II – 1: LA ORGANIZACIÓN COMO UN SISTEMA**

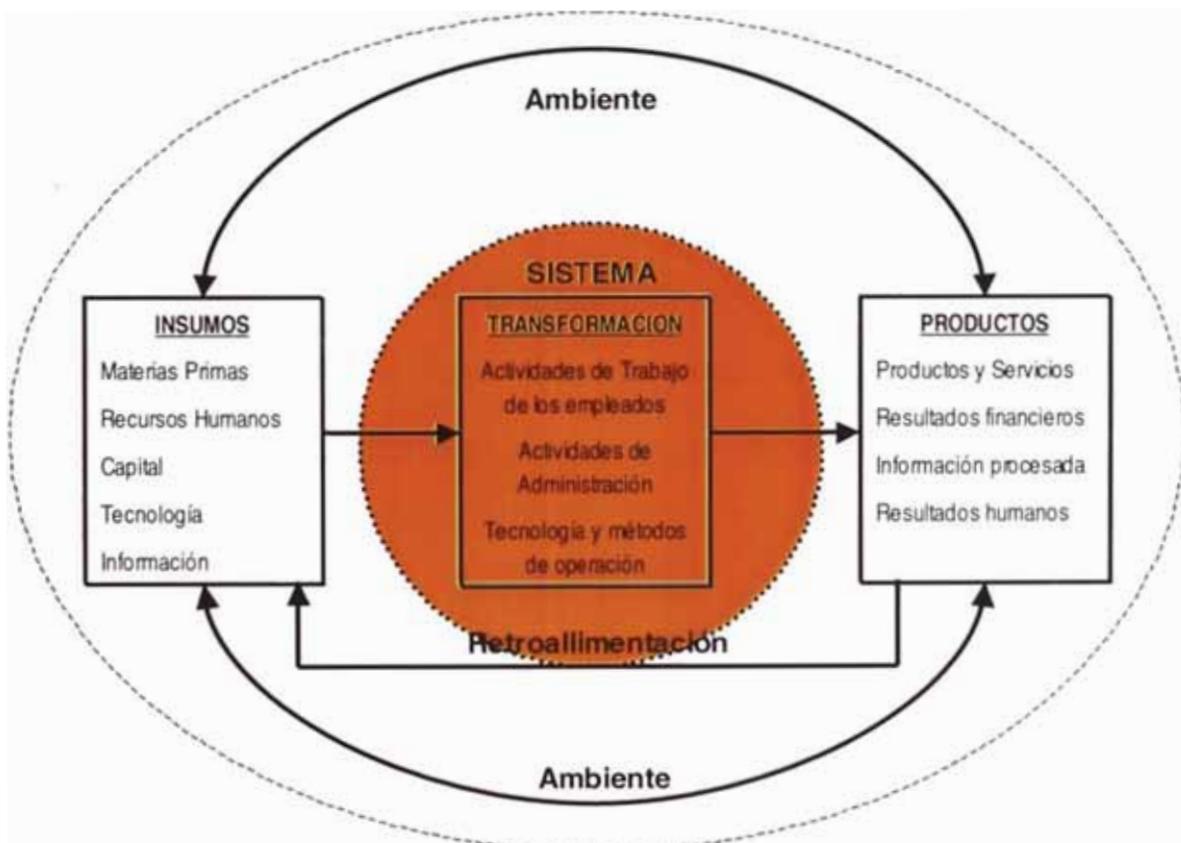


Figura 1-9, de la Organización como un Sistema, elaborado por Stephen Robbins, Mary Coulter, ADMINISTRACION, Ed. Pearson Educación de México. Página. 20

#### **II.1.1.1.7. Administración y Calidad. (Teoría Z.)**

También conocida como Administración Japonesa. (William G. Ouchi). La teoría Z forma parte de un grupo de teorías gerenciales, las cuales se originan como resultado de la concepción que sobre sus subordinados tienen los gerentes en el Japón. Esta teoría plantea que se consigue una mayor productividad al aplicar a los trabajadores en el proceso de la empresa. Los fundamentos en los que se basa son los siguientes:

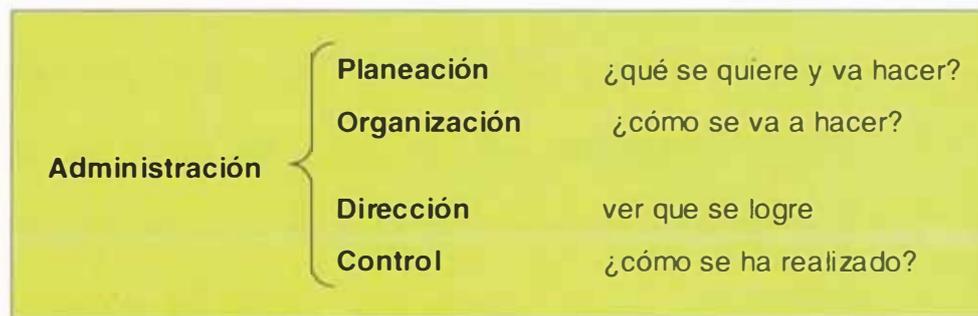
- *La confianza*: lo que los trabajadores realicen a través de sus actividades, refleja su actitud de entrega y honestidad con la empresa.
- *La sutileza*: el jefe inmediato debe conocer bien a cada trabajador, de tal manera que mediante los rasgos de sus diferentes personalidades, dedica quien se acopla con quién, y de esta forma organice equipos de trabajo que funcionen con máximo de efectividad.
- *La intimidad*: el trabajo debe buscar el interés, el apoyo y la generosidad disciplinada del grupo, que se traduzcan en relaciones sociales más estrechas de equipo.

Estos fundamentos, aunque parezcan demasiado utópicos, son la piedra angular del éxito de infinidad de empresas en Japón, asimismo proporcionan una actitud favorable para la cooperación, el rendimiento, y sobre todo la confianza y seguridad que el trabajador deposita en sus demás compañeros y en la organización.

### II.1.1. PROCESO ADMINISTRATIVO

El proceso administrativo es el conjunto de fases o etapas sucesivas a través de las cuales se efectúa la administración, mismas que se interrelacionan y forman un proceso integral.

GRAFICO II – 2 : FUNCIONES DE LA ADMINISTRACION



Donde:

- Planificación.- Consiste en definir las metas, establecer las estrategias y desarrollar planes para coordinar las actividades a realizar.
- Organización.- Determinación de que tareas es necesario llevar a cabo, quien las realizará, como deben agruparse las tareas, quien rendirá cuentas a quien y donde se deberán tomar las decisiones.
- Dirección.- Incluye motivar a los subordinados, dirigir a otras personas, seleccionar los canales de comunicación mas eficaces y resolver conflictos surgidos entre los miembros de la fuerza de trabajo.
- Control.- Vigilar el desarrollo de las actividades para asegurarse de que se realicen de conformidad con lo planeado y para corregir cualquier desviación significativa.

## **II.1.2. ORGANIZACIÓN**

*“Una organización es una agrupación deliberada de personas para el logro de algún objetivo específico”<sup>2</sup>.*

Las organizaciones se pueden clasificar de muchas formas. Si se emplea como criterio de clasificación el número de sus componentes, tendremos organizaciones pequeñas, medianas y grandes. También se pueden clasificar por el fin que persiguen. Así, tendríamos las que persiguen un beneficio económico en su actividad, como una sociedad anónima, y las que no persiguen un beneficio económico.

## **II.1.3. PLANEAMIENTO**

*“Es la determinación de los objetivos y elección de los cursos de acción para lograrlos, con base en la investigación de un esquema detallado que habrá de realizarse en un futuro e incluye una revisión del desempeño y mecanismos de retroalimentación para el inicio de un nuevo ciclo de planeación.”*

### **II.1.3.1. CLASIFICACION**

La planeación se puede clasificar en informal y formal:

<sup>2</sup> ADMINISTRACION, Stephen Robibns, Mary Coulter, Ed. Pearson Educación de México. Página. 4

La planeación **informal** no se escribe nada, y se comparten poco o nada de los objetivos con otras personas de la organización. Esto describe la planeación en muchas empresas pequeñas; el dueño - administrador tiene una visión de a donde quiere ir, como llegar hasta allá. La planeación es general y carece de continuidad. Desde luego, existe planeación informal en algunas organizaciones grandes, y algunas organizaciones pequeñas tienen planes formales muy avanzados.

La planeación **formal**, se formulan objetivos específicos que abarcan determinado numero de años. Se formulan estos objetivos en forma escrita y se ponen a disposición de los integrantes de la organización.

### II.1.3.2. ELEMENTOS DEL CONCEPTO PLANEACIÓN

- *Objetivo:* El aspecto fundamental del planear es determinar los resultados deseados (¿Qué es lo que se quiere?).
- *Cursos alternativos de acción:* Al planear es necesario determinar diversos caminos, formas de acción o estrategias, para conseguir los objetivos.
- *Elección.* La planeación implica la determinación, el análisis y la selección, de la decisión más adecuada.
- *Futuro.* La planeación trata de prever situaciones futuras y de anticipar hechos inciertos, prepararse para contingencias y trazar actividades futuras.

### **II.1.3.3. IMPORTANCIA**

La planeación es esencial para el adecuado funcionamiento de cualquier grupo social, ya que a través de ella se prevén las contingencias y cambios que puede deparar el futuro, y se establecen las medidas necesarias para afrontarlas. El reconocer hacia dónde se dirige la acción, permite encaminar y ha aprovechar mejor los esfuerzos.

Los fundamentos básicos son:

- Propicia el desarrollo de la empresa al establecer métodos de utilización racional de los recursos.
- Reduce los niveles de incertidumbre que se pueden presentar en el futuro, más no los elimina.
- Prepara a la empresa para hacer frente a las contingencias que se presenten, con las mayores garantías de éxito.
- Mantiene una mentalidad futurista teniendo más visión del porvenir, y un afán de lograr y mejorar las cosas.
- Condiciona a la empresa al ambiente que le rodea.
- Establece un sistema racional para la toma de decisiones, evitando las “corazonadas” o empirismos.
- Reduce al máximo los riesgos, y aprovecha al máximo las oportunidades.
- Las decisiones se basan en hechos y no en emociones.
- Al establecer un esquema o modelo de trabajo (plan), suministra las bases a través de las cuales operará la empresa.
- Promueve la eficiencia al eliminar la improvisación.

- Proporciona los elementos para llevar a cabo el control.
- Disminuye al mínimo los problemas potenciales, y proporciona al administrador magníficos rendimientos de tiempo y esfuerzo.
- Permite al ejecutivo evaluar alternativas antes de tomar una decisión.
- La moral se eleva sustancialmente, al conocer todos los miembros de la empresa hacia donde se dirigen sus esfuerzos.
- Maximiza el aprovechamiento del tiempo y los recursos, en todos los niveles de la empresa.

#### **II.1.3.4. PRINCIPIOS**

Los principios de la administración son verdades fundamentales de aplicación general que sirven como guías de conducta a observarse en la acción administrativa.

Por lo tanto, para planear eficientemente, es necesario tomar en cuenta los siguientes principios:

*Factibilidad.* Lo que se planea debe ser realizable; es inoperante elaborar planes demasiado ambiciosos u optimistas que sean imposibles de lograrse. La planeación debe adaptarse a la realidad y a las condiciones objetivas que actúan en el medio ambiente.

*Objetividad y Cuantificación.* Cuando se planea es necesario basarse en datos reales, razonamientos precisos y exactos, y nunca en opiniones subjetivas, especulaciones, o cálculos arbitrarios. Este

principio también conocido como el principio de precisión, establece la necesidad de utilizar datos objetivos tales como estadísticas, estudios de mercado, estudios de factibilidad, cálculos probabilísticos, modelos matemáticos y datos numéricos, al elaborar planes para reducir al mínimo los riesgos.

*Flexibilidad.* Al elaborar un plan, es conveniente establecer márgenes de holgura que permitan afrontar situaciones imprevistas, y que proporcionen nuevos cursos de acción que se ajusten fácilmente a las condiciones. El no establecer “colchones de seguridad” puede ocasionar resultados desastrosos.

*Unidad.* Todos los planes específicos de la empresa deben integrarse a un plan general, y dirigirse al logro de los propósitos y objetivos generales, de tal manera que sean consistentes en cuanto a su enfoque, y armónicos en cuanto al equilibrio e interpelación que debe existir entre éstos.

*Del cambio de estrategias.* Cuando un plan se extiende con relación al tiempo (largo plazo), será necesario rehacerlo completamente. Esto no quiere decir que se abandonen los propósitos, sino que la empresa tendrá que modificar los cursos de acción (estrategias), y consecuentemente las políticas, programas, procedimientos y presupuestos, para lograrlos.

### II.1.3.5. TIPOS DE PLANES

*“Los planes son el resultado del proceso de planeación y pueden definirse como diseños o esquemas detallados de lo que habrá de hacerse a futuro, y las especificaciones necesarias para realizarlos.”*

Los planes, en cuanto a su periodo establecido para la realización, se pueden clasificar en:

- *Corto Plazo*: Cuando se determinan para realizarse en un término menor o igual a un año.
- *Mediano Plazo*: Su delimitación es en un periodo de uno a cinco años.
- *Largo Plazo*: son aquellos que se proyectan a un tiempo mayor de cinco años.
- *Propósitos o misiones*: son las aspiraciones fundamentales o finalidades de tipo cualitativo que persigue en forma permanente, un grupo social.
- *Objetivos o metas*: representan los resultados que la empresa espera obtener, son fines por alcanzar, establecidos cuantitativamente y determinados para realizarse transcurrido un tiempo específico.

- *Estrategias*: son la determinación de los objetivos básicos a largo plazo de una empresa y la adopción de los cursos de acción y la asignación de recursos necesarios para su cumplimiento.
- *Políticas*: son guías para orientar la acción; son criterios, lineamientos generales a observar en la toma de decisiones, sobre problemas que se repiten una y otra vez dentro de una organización.
- *Reglas*: son mandatos precisos que determinan la disposición, actitud o comportamiento, que deberá seguir o evitar en situaciones específicas el personal de una empresa.
- *Programas*: son un esquema en donde se establecen: la secuencia de actividades específicas que habrán de realizarse para alcanzar los objetivos, y el tiempo requerido para efectuar cada una de sus partes y todos aquellos eventos involucrados en su consecución.
- *Presupuestos*: son un esquema escrito de tipo general y/o específico, que determinan por anticipado, en términos cuantitativos (monetarios y/o no monetarios), el origen y asignación de los recursos de la empresa, para un periodo específico.
- *Procedimientos*: establecen el orden cronológico y la secuencia de actividades que deben seguirse en la realización de un trabajo repetitivo.

### **II.1.3.6. PLANEACIÓN ESTRATÉGICA**

Es la planeación que se aplican a toda la empresa, que se refieren al establecimiento global de los objetivos de la organización, y que buscan situar en una posición a la organización en términos de su ambiente.

La planeación que especifican los detalles de cómo se deben lograr los objetivos globales, se llama planeación operacional. La planeación estratégica y operacional difieren en su marco de tiempo, su alcance, y se deben incluir o no una serie conocida de objetivos organizacionales.

Los planes operacionales tienden a cubrir periodos más cortos, por ejemplo: los planes mensuales, semanales, día tras día, de una organización, son casi todo los planes organizaciones. Los planes estratégicos tienden a incluir un período extenso, por lo general 5 años o más. También cubren un área más amplia y tratan menos con cosas específicas. Por último, los planes estratégicos incluyen la formulación de objetivos, mientras que los planes operacionales ofrecen formas de alcanzar estos objetivos.

### **II.1.2. TEORIA GENERAL DE SISTEMAS(TGS)**

La teoría de la organización y la práctica administrativa han experimentado cambios sustanciales en años recientes. La información proporcionada por las ciencias de la administración y la conducta ha enriquecido a la teoría tradicional. Estos esfuerzos de investigación y de conceptualización a veces

han llevado a descubrimientos divergentes. Sin embargo, surgió un enfoque que puede servir como base para lograrla convergencia, el enfoque de sistemas, que facilita la unificación de muchos campos del conocimiento. Dicho enfoque ha sido usado por las ciencias físicas, biológicas y sociales, como marco de referencia para la integración de la teoría organizacional moderna.

El primer expositor de la Teoría General de los Sistemas fue Ludwing von Bertalanffy, en el intento de lograr una metodología integradora para el tratamiento de problemas científicos.

La meta de la Teoría General de los Sistemas no es buscar analogías entre las ciencias, sino tratar de evitar la superficialidad científica que ha estancado a las ciencias. Para ello emplea como instrumento, modelos utilizables y transferibles entre varios continentes científicos, toda vez que dicha extrapolación sea posible e integrable a las respectivas disciplinas.

La Teoría General de los Sistemas se basa en dos pilares básicos: aportes semánticos y aportes metodológicos:

- **Aportes Semánticos,** Las sucesivas especializaciones de las ciencias obligan a la creación de nuevas palabras, estas se acumulan durante sucesivas especializaciones, llegando a formar casi un verdadero lenguaje que sólo es manejado por los especialistas.

De esta forma surgen problemas al tratarse de proyectos interdisciplinarios, ya que los participantes del proyecto son especialistas de diferentes ramas de la ciencia y cada uno de ellos maneja una semántica diferente a los demás.

- ***Aportes Metodológicos***, Jerarquía de los sistemas: Al considerar los distintos tipos de sistemas del universo Kennet Boulding proporciona una clasificación útil de los sistemas donde establece los siguientes niveles jerárquicos:

1. Primer nivel, estructura estática. Se le puede llamar nivel de los marcos de referencia.
2. Segundo nivel, sistema dinámico simple. Considera movimientos necesarios y predeterminados. Se puede denominar reloj de trabajo.
3. Tercer nivel, mecanismo de control o sistema cibernético. El sistema se autorregula para mantener su equilibrio.
4. Cuarto nivel, "sistema abierto" o auto estructurado. En este nivel se comienza a diferenciar la vida. Puede de considerarse nivel de célula.
5. Quinto nivel, genético-social. Está caracterizado por las plantas.
6. Sexto nivel, sistema animal. Se caracteriza por su creciente movilidad, comportamiento teleológico y su autoconciencia.

7. Séptimo nivel, sistema humano. Es el nivel del ser individual, considerado como un sistema con conciencia y habilidad para utilizar el lenguaje y símbolos.
8. Octavo nivel, sistema social o sistema de organizaciones humanas constituye el siguiente nivel, y considera el contenido y significado de mensajes, la naturaleza y dimensiones del sistema de valores, la transcripción de imágenes en registros históricos, sutiles simbolizaciones artísticas, música, poesía y la compleja gama de emociones humanas. El cual utilizaremos en el presente estudio.
9. Noveno nivel, sistemas trascendentales. Completan los niveles de clasificación: estos son los últimos y absolutos, los ineludibles y desconocidos, los cuales también presentan estructuras sistemáticas e interrelaciones.

La primera formulación histórica atribuible al biólogo Ludwig von Bertalanffy (1901-1972), quien acuñó la denominación "Teoría General de Sistemas". Para él, la TGS debería constituirse en un mecanismo de integración entre las ciencias naturales y sociales y ser al mismo tiempo un instrumento básico para la formación y preparación de científicos.

Sobre estas bases se constituyó en 1954 la Society for General Systems Research, cuyos objetivos fueron los siguientes:

- a. Investigar el isomorfismo de conceptos, leyes y modelos en varios campos y facilitar las transferencias entre aquellos.

- b. Promoción y desarrollo de modelos teóricos en campos que carecen de ellos.
- c. Reducir la duplicación de los esfuerzos teóricos
- d. Promover la unidad de la ciencia a través de principios conceptuales y metodológicos unificadores.

La perspectiva de la TGS surge en respuesta al agotamiento e inaplicabilidad de los enfoques analítico-reduccionistas y sus principios mecánico-causales (Arnold & Rodríguez, 1990b). Se desprende que el principio clave en que se basa la TGS es la noción de totalidad orgánica, mientras que el paradigma anterior estaba fundado en una imagen inorgánica del mundo.

A poco andar, la TGS concitó un gran interés y pronto se desarrollaron bajo su alero diversas tendencias, entre las que destacan la cibernética (N. Wiener), la teoría de la información (C.Shannon y W.Weaver) y la dinámica de sistemas (J.Forrester).

Si bien el campo de aplicaciones de la TGS no reconoce limitaciones, al usarla en fenómenos humanos, sociales y culturales se advierte que sus raíces están en el área de los sistemas naturales (organismos) y en el de los sistemas artificiales (máquinas). Mientras más equivalencias reconozcamos entre organismos, máquinas, hombres y formas de organización social, mayores serán las posibilidades para aplicar correctamente el enfoque de la

TGS, pero mientras más experimentemos los atributos que caracterizan lo humano, lo social y lo cultural y sus correspondientes sistemas, quedarán en evidencia sus inadecuaciones y deficiencias.

No obstante sus limitaciones, y si bien reconocemos que la TGS aporta en la actualidad sólo aspectos parciales para una moderna Teoría General de Sistemas Sociales (TGSS), resulta interesante examinarla con detalle mas adelante.

### **II.3. GOBIERNO ELECTRONICO(E-GOV)**

Hacia fines de los años noventa se comienza a trabajar sobre el concepto de Gobierno Electrónico o E-Government (una contracción del nombre en ingles electronic government), como una manera de identificar aquellas actividades del gobierno realizadas y/o apoyadas a través del uso de las Tecnologías de Información y Comunicación. Desde ese entonces, muchas iniciativas han sido agrupadas bajo este concepto, en especial aquellas iniciativas que tienen que ver con las relaciones gobierno-ciudadanos, aquellas que fortalecen o mejoran las capacidades democratizadoras y proyectos en los cuales el foco es el incremento de la eficiencia y efectividad de las funciones gubernamentales.

Inicialmente el concepto de Gobierno Electrónico surge vinculado al comercio electrónico y se lo define en principio simplemente como: "la aplicación de las técnicas del comercio electrónico a las actividades

gubernamentales". Existen muchas definiciones asociadas al concepto de Gobierno Electrónico, si desea analizarlas en detalle se puede consultar la información en los siguientes sitios Web:

### **Banco Mundial**

**(<http://www1.worldbank.org/publicsector/egov/definition>)**

Se refiere al uso de tecnologías de información por parte de las agencias gubernamentales como por ejemplo, las redes de área extendida, Internet y la informática móvil. Estas tecnologías poseen el potencial para transformar las relaciones con los ciudadanos, empresas, y otras ramas de gobierno. Estas tecnologías pueden tener diversos fines: mejorar la calidad de los servicios gubernamentales a los ciudadanos, promover las interacciones con las empresas e industrias, fortalecer la participación ciudadana a través del acceso a la información y más eficiente administración gubernamental. Los beneficios esperados son: disminuir la corrupción, promover la transparencia y convivencia y reducir costos.

### **OECD (Organization for Economic Co-operation and Development)**

**([http://www.oecd.org/about/0,2337,en\\_2649\\_34131\\_1925428\\_1\\_1\\_1\\_374\\_09,00.html](http://www.oecd.org/about/0,2337,en_2649_34131_1925428_1_1_1_374_09,00.html))**

El término Gobierno Electrónico se focaliza en el uso de las Tecnologías de Información y Comunicación por los Gobiernos como aplicación a un conjunto amplio de sus funciones. En particular, el potencial colaborativo

ofrecido por Internet y sus tecnologías relacionadas que poseen el potencial para transformar las estructuras y las operaciones de gobierno.

### **Banco Interamericano de Desarrollo**

**(<http://www.iadb.org>)**

Conciben el gobierno electrónico como una posibilidad de obtener servicios gubernamentales a través de medios electrónicos, permitiendo el acceso a la información y completando transacciones en cualquier lugar, en cualquier momento y con los mismos requerimientos de acceso (BID-WB).

### **Gartner Research and Advisory Services**

**([http://www3.gartner.com/1\\_researchanalysis/research\\_overview.html](http://www3.gartner.com/1_researchanalysis/research_overview.html))**

En este caso, básicamente se habla de la transformación de las relaciones internas y externas del sector público, mediante operaciones vía Internet y otras tecnologías de la información y comunicación que permitan optimizar la entrega de servicios del gobierno, la participación de los distritos y los procesos del gobierno interior.

### **Center for International Development at Harvard University**

**(<http://www.cid.harvard.edu/>)**

Aquí el uso de las tecnologías de información y comunicación se utiliza para ofrecer información en línea y servicios interactivos al público.

**Microsoft Corporation (DOD class pinpoints e-gov definition)**

**([http://www.gcn.com/21\\_11/manager/18662-1.html](http://www.gcn.com/21_11/manager/18662-1.html))**

El concepto que se maneja desde Microsoft es entregar un servicio público electrónico e integrado en un punto único de acceso disponible. Tratar a los ciudadanos como individuos ofreciéndoles servicios personalizados, crear una forma más participativa de gobierno, acceder a los servicios desde cualquier parte, desde cualquier lugar (PC, WebTV, tecnología inalámbrica). Crear organizaciones enfocadas al ciudadano usando CRM.

A partir de estas definiciones y descripciones se puede observar que existen algunos conceptos comunes tales como: información, gestión y eficiencia. Por otro lado, existen algunas definiciones más amplias que tienen un sentido bastante más estratégico. Obviamente el contenido y los alcances de las definiciones pueden ser distintos. Cada organización y/o país puede elaborar su propia definición, con el objetivo de adecuarla a su propia realidad, prioridades y objetivos.

Una definición sugerida del concepto de Gobierno Electrónico, que intenta incluir la mayoría de los ámbitos y alcances expuestos en las definiciones anteriores es la siguiente: *Uso de las Tecnologías de Información y Comunicaciones por parte de las instituciones de gobierno, para mejorar cualitativamente los servicios e información ofrecidos a los ciudadanos, aumentar la eficiencia y eficacia de la gestión pública e incrementar*

*sustantivamente la transparencia del sector público y la participación ciudadana.*

En esta definición propuesta, las acciones del Gobierno Electrónico dejan de referirse sólo a los aspectos tecnológicos y se incorpora la idea de desarrollar un **mejor gobierno**. Esto significa alcanzar mayores niveles de eficacia y eficiencia en el quehacer gubernamental, mejorando la calidad de los procesos y procedimientos; aumentando la calidad de las políticas públicas incorporando más y mejor información en los procesos decisorios y de implementación en tiempos crecientemente; aumentando los grados y calidad de la coordinación del quehacer gubernamental mediante aplicaciones computacionales seguras que resguarden la privacidad de los datos y sostenidamente interoperables.

### **II.3.1. AMBITOS DE ACCION**

De esta manera, a partir de la definición propuesta es posible identificar los principales ámbitos de acción para el desarrollo del Gobierno Electrónico.

Estos son:

#### **Atención al Ciudadano**

Este ámbito considera el establecimiento de nuevas formas de relación gobierno-ciudadano que permitan al Estado brindar sus servicios en forma eficiente, eficaz y con independencia de las

variables de tiempo y espacio. Entre las iniciativas de implementación se cuentan:

- Uso progresivo e interrelacionado de las Tecnologías de Información y Comunicación en las reparticiones públicas.
- Fomento y promoción del acceso de los ciudadanos a los servicios e informaciones gubernamentales.
- Orientación hacia la atención a través de Ventanillas Únicas

### **Buen Gobierno (Gestión Interna)**

Este ámbito busca el establecimiento de procesos internos que permitan la integración de los sistemas de los diferentes servicios, compartir recursos y mejorar la gestión interna en las reparticiones públicas. Las principales iniciativas en este ámbito son:

- Rediseño y simplificación de procesos apoyados en el uso de las Tecnologías de Información y Comunicación.
- Desarrollo de programas continuos de enseñanza y entrenamiento utilizando Tecnologías de Información y Comunicación.
- Disponer de sistemas de información que apoyen funciones internas para facilitar y promover el flujo de información al interior.
- Integración entre reparticiones públicas para el otorgamiento de servicios unificados.

### **Desarrollo y Fortalecimiento de la Democracia**

Este ámbito supone la creación de mecanismos que permitan al ciudadano jugar un rol activo en el quehacer del país, abriendo nuevos espacios y formas de participación ciudadana. Las principales iniciativas en este ámbito son:

Adoptar medidas para facilitar a la ciudadanía el acceso a información pertinente, la consideración de sus opiniones y sugerencias.

- Creación de instancias de participación ciudadana y transparencia de la gestión.
- Desarrollo de sitios web informativos de fácil acceso y comprensivos.

Una vez propuesta la definición de Gobierno Electrónico y analizados los principales ámbitos de acción, es importante comprender la especial significación que constituye el hecho de que este tema deja de referirse sólo a los aspectos tecnológicos, pues se relaciona con el uso de las Tecnologías de Información y Comunicación para desarrollar un mejor gobierno. Algunos de los efectos más evidentes serían:

- La interacción Estado-Ciudadano seguirá existiendo pero más bien lo que cambia es que comienzan a existir nuevos medios o canales (centros automáticos de atención de llamadas telefónicas, sitios web, etc.) a través de los cuales es posible realizar las transacciones. Los motivos que generan la relación del ciudadano con el Estado, no han cambiado,

sino que más bien las necesidades de los ciudadanos han llegado a ser más sofisticadas y distintivas. Lo que quieren los ciudadanos de un Gobierno Electrónico es lo mismo que quieren de un gobierno tradicional (no electrónico).

- En relación con el tiempo y la distancia, el Gobierno Electrónico plantea la posibilidad de que éstas dimensiones desaparezcan, por lo que es posible proveer servicios por parte del Estado, fuera de las oficinas, atendiendo a la ciudadanía en cualquier punto en el país, a cualquier hora.
- Es necesario tener en cuenta que el Gobierno Electrónico no debe ser un fin en sí mismo. Su carácter esencialmente instrumental requiere de la revisión, rediseño y optimización de los procesos como paso previo y necesario para la introducción de cualquier cambio en la tecnología o en las funciones de producción de las organizaciones públicas.

### **II.3.2. TIPOS DE GOBIERNO ELECTRONICO**

El Gobierno Electrónico, en su sentido más amplio, se desarrolla principalmente sobre la base de tres grandes categorías de sujetos:

- Los ciudadanos y organizaciones o asociaciones ciudadanas
- El sector privado, a través de agentes económicos individuales o corporativos

- El Estado, a través de empleados estatales y/u otros agentes gubernamentales y estatales

De esta manera se pueden identificar relaciones, a través de iniciativas de Gobierno Electrónico de una repartición pública, con cuatro tipos de usuarios distintos: los ciudadanos y organizaciones o asociaciones ciudadanas; las empresas, a través de agentes económicos individuales o corporativos; los propios funcionarios de gobierno y por último otras instituciones de gobierno. Una forma de expresar una taxonomía sobre las iniciativas de Gobierno Electrónico permite distinguir cuatro tipos distintos:

#### **II.3.2.1. G2C: GOBIERNO A CIUDADANO**

En este tipo de Gobierno Electrónico se encuentran contempladas las iniciativas destinadas a entregar productos y/o servicios administrativos, de información y/o transacción a los ciudadanos por parte del Estado.

Algunos ejemplos de este tipo de iniciativa son las siguientes:

- Impuesto sobre rentas: declaración, notificación, pago
- Servicios públicos de búsqueda de empleo
- Postulación o entrega de prestaciones sociales
- Otorgamiento de documentos personales (pasaporte, permiso de conducir, etc.)
- Registro de vehículos (vehículos nuevos, usados, importados)
- Solicitudes de licencias de construcción

- Declaraciones a la policía (por ejemplo en caso de robo, pérdida de documentos)
- Acceso a catálogos de Bibliotecas públicas (acceso a catálogos, herramientas de búsqueda)
- Solicitud y/o entrega de certificados de nacimiento, matrimonio, defunción

**Beneficios:** en general los beneficios de este tipo de iniciativas para los ciudadanos tienen relación con los potenciales ahorros en tiempo y dinero, medidos por los desplazamientos a las oficinas públicas y esperas en la atención que dejan de realizarse debido a estos nuevos canales de comunicación. A ello podemos agregar la mayor flexibilidad, comodidad y ventajas del acceso a información más actualizada.

Una tendencia mundialmente reconocida en este tipo de iniciativas de Gobierno Electrónico está dirigida a desarrollar sistemas de atención a través de modelos de “Ventanilla Única”, es decir la implementación de accesos virtuales a todos los servicios que ofrece el Estado a los ciudadanos desde un único punto de acceso.

#### **II.3.2.2. G2B: GOBIERNO A EMPRESA**

En este tipo de Gobierno Electrónico se encuentran contempladas las iniciativas destinadas a entregar productos y/o servicios administrativos, de

información y/o transacción a las empresas, por parte del Estado. Algunos ejemplos de este tipo de iniciativa son las siguientes:

- Pago de cuotas de la Seguridad Social de los trabajadores
- Actividades relacionadas con los derechos laborales
- Declaración y/o notificación de impuestos propios de la actividad empresarial
- Inscripción de una nueva empresa
- Envío de datos a las oficinas estadísticas
- Declaraciones asociadas a actividades de comercio exterior
- Permisos e informes relacionados con el medio ambiente
- Compras públicas

**Beneficios:** los beneficios relacionados con este tipo de iniciativas son parecidas a las que se obtienen con las actividades del tipo G2C, en relación con el ahorro de tiempo, dinero y flexibilidad en la obtención de información.

Pero en este caso es necesario destacar que el desarrollo de proyectos del tipo G2B, puede ser especialmente relevante para el Estado, pues podría permitirle, por un lado obtener ahorros importantes en sus costos administrativos, agilizar los procesos de creación de empresas y licitaciones y dar una imagen de transparencia en la gestión.

### **II.3.2.3. G2E: GOBIERNO A EMPLEADO**

En este tipo de Gobierno Electrónico se encuentran contempladas las iniciativas destinadas a entregar productos y/o servicios de desarrollo profesional y atención de demandas al recurso humano del gobierno, por parte del Estado. En otras palabras es la conexión del Gobierno con sus empleados. Algunos ejemplos de este tipo de iniciativa son las siguientes:

- Capacitación a empleados públicos
- Difusión de beneficios, listas de directorios, reglamentos internos y servicios informativos
- Gestiones y flujos de trabajo internos
- Información de leyes, circulares, etc.
- Ofertas de empleos

**Beneficios:** los beneficios relacionados con este tipo de iniciativas están relacionados con la mayor rapidez y eficiencia, así como con la disminución en los costos de operación para la realización de labores de difusión de información a funcionarios. También existen beneficios relacionados con la posibilidad de desarrollar procesos de capacitación a distancia, realizando un mejor aprovechamiento de las inversiones tecnológicas realizadas.

### **II.3.2.4. G2G : GOBIERNO A GOBIERNO**

En este tipo de Gobierno Electrónico se encuentran contempladas las iniciativas destinadas satisfacer los crecientes y dinámicos requerimientos de coordinación entre las distintas instituciones. Estas iniciativas implican

muchas veces definir un marco de políticas, especificaciones y directrices a las reparticiones públicas, de forma que pueda garantizarse la compatibilidad entre sistemas, plataformas y medios de almacenamiento. Algunos ejemplos de este tipo de iniciativa son las siguientes:

- Traspaso de información y servicios electrónicos, a través de bases de datos compartidas y/o procesos transaccionales.
- Formulación y seguimiento de presupuestos y/o actividades financieras.
- Adquisiciones gubernamentales.
- Planificación de actividades y metas.

**Beneficios:** los beneficios relacionados con este tipo de iniciativas son producto de la estandarización en sus diferentes dimensiones. Entre ellas cabe destacar al menos las siguientes:

- Acceso a datos e información que las instituciones han acumulado y que en la actualidad su acceso a quienes la requieren significa superar barreras de trámites y burocracia.
- Ampliar y garantizar a la comunidad la oferta y disponibilidad de servicios vía Internet.

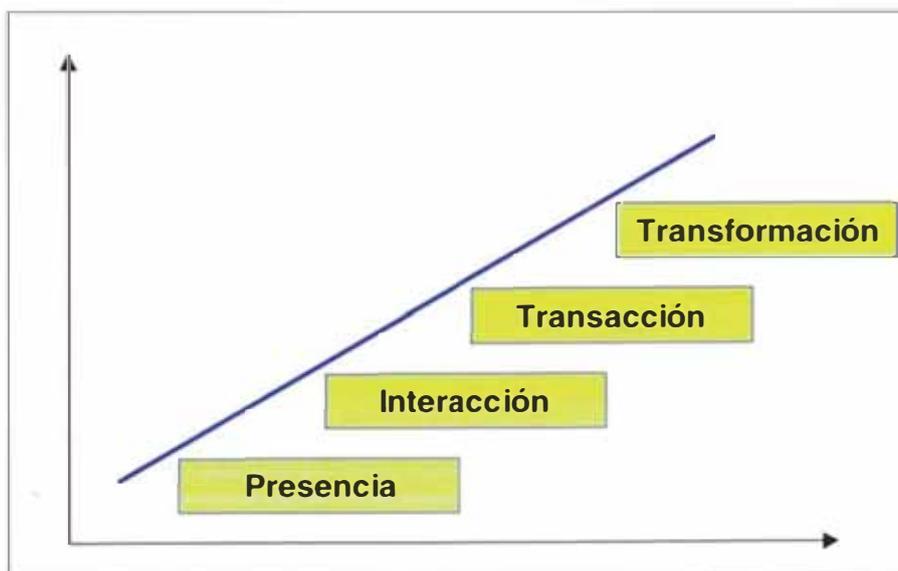
### II.3.3. FASES DE DESARROLLO

El desarrollo del Gobierno Electrónico debe asumirse como un proceso evolutivo, que comprende al menos cuatro fases:

- Presencia,
- Interacción,
- Transacción y
- Transformación.

Estas fases no son dependientes una de la otra ni tampoco necesitan que termine una para comenzar la otra. Cada una de ellas tiene distinto objetivo y requiere distintas exigencias en términos de costos, necesidades de conocimiento y nivel de uso de las Tecnologías de Información y Comunicación. Una explicación de cada una de ellas es la siguiente:

**GRAFICO II – 3: MODELO DE DESARROLLO DEL GOBIERNO ELECTRONICO**



### **II.3.3.1. Presencia**

Esta es la fase inicial de Gobierno Electrónico. Aquí los gobiernos ponen en línea, rápida y directamente información básica, comenzando con leyes y regulaciones, documentos y estructuras organizacionales de las instituciones. No existe mayor relación con ciudadanos y empresas debido a que el tipo de información puesta en línea no posibilita la interacción. Los beneficios para los ciudadanos y empresas tienen relación con la posibilidad de eliminar los viajes a las oficinas gubernamentales, eliminando la espera en filas y puede constituirse en un gran avance para eliminar elementos burocráticos y de corrupción.

### **II.3.3.2. Interacción**

En esta fase del Gobierno Electrónico se generan las primeras interacciones entre ciudadanos y empresas con el Gobierno. Ofrece la capacidad de involucrar a ciudadanos y empresas en los procesos del gobierno, habilitando una interacción a través de la apertura de canales de comunicación, ofreciendo la posibilidad de tomar contacto con los tomadores de decisión en distintos niveles del gobierno. La interactividad conlleva a una comunicación que puede comenzar con funciones básicas tales como: generación de contacto vía correo electrónico, envío de formularios de comentarios u opinión sobre determinadas materias, creación de foros de opinión para el intercambio de ideas, entre otros. Los beneficios para los ciudadanos y empresas consisten en la posibilidad de aumentar la conciencia pública sobre determinados temas, opinando sobre determinadas

materias. También esta fase permite la participación ciudadana y la generación de confianza con las reparticiones pública.

#### **II.3.3.3. Transacción**

En esta fase del Gobierno Electrónico se incluyen la provisión de transacciones electrónicas a ciudadano y empresas por parte del gobierno, como una alternativa y/o complemento a la atención “cara a cara” en las oficinas. Aquí los gobiernos implementan iniciativas equivalentes al comercio electrónico por parte de las instituciones privadas. Los sitios web transaccionales permiten un acceso directo a los servicios del gobierno. La transacción permite a los gobiernos rediseñar los procedimientos administrativos, haciéndolos más simples, rápidos y baratos. Al implementar transacciones electrónicas es posible conseguir potenciales ahorros de costos, responsabilidad en las operaciones y eventuales mejoras en la productividad. Es necesario destacar que poner en operación iniciativas en esta fase del Gobierno Electrónico no es simple ni barato. A veces incluso es necesario realizar cambios en los marcos jurídicos de los países.

#### **II.3.3.4. Transformación**

En esta fase del Gobierno Electrónico se realizan transformaciones significativas a la forma de operar del gobierno. Cambian las relaciones entre el gobernante y el gobernado, las reparticiones públicas modifican su estructura organizativa para proveer aquellas prestaciones que componen su misión crítica en forma electrónica. Esta fase requiere de una gran

estrategia, en la cual estén considerados al menos los siguientes aspectos: una gran voluntad política que apoye los procesos de cambio a realizar; recursos humanos altamente capacitados en el uso de tecnologías de información; disponibilidades presupuestarias que permitan realizar las inversiones necesarias; también es necesario revisar los marcos normativos y la capacidad de los ciudadanos para hacer uso de las iniciativas propuestas. Es necesario considerar que en este tipo de implementaciones de proyectos de gobierno electrónico, a menudo los ahorros y beneficios originados son recibidos y utilizados en gran medida por los ciudadanos y empresas usuarias de estas iniciativas y no necesariamente son instantáneamente reflejadas en los resultados de las reparticiones públicas que realizan las inversiones.

#### **II.3.4. BENEFICIOS DEL GOBIERNO ELECTRONICO**

Los beneficios en la implementación del Gobierno Electrónico pueden clasificarse según los grupos específicos de usuarios a los cuales están dirigidas las iniciativas, tal como se puede visualizar en el siguiente gráfico:

**CUADRO II – 1: BENEFICIOS DEL GOBIERNO ELECTRONICO<sup>3</sup>**

| <b>Gobierno Electrónico con:</b> | <b>Ejemplos de iniciativas</b>   | <b>Beneficios</b>   |
|----------------------------------|--|---|
| Ciudadanos                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Acceso a información</li> <li>- Acceso a cultura</li> <li>- Educación</li> <li>- Subsidios</li> <li>- Impuestos</li> </ul>  | Mayor amplitud de canales, disminución de costos de operación, servicios más ágiles y personalizados, mayor participación ciudadana |
| Empresas                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Acceso a información</li> <li>- Obtención de apoyo y subsidios</li> <li>- Obligaciones legales</li> <li>- Pago de impuestos y obligaciones</li> <li>- Venta en línea</li> </ul> | Interacciones más rápidas, disminución de costos de operación, disminución y/o eliminación de aspectos normativos                   |
| Instituciones públicas           | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Acceso a servicios de información entre reparticiones públicas</li> <li>- Provisión de servicios</li> <li>- Centralizados</li> </ul>  | Mayor rapidez y eficiencia, disminución de costos de operación, mejor utilización de inversiones tecnológicas                       |

Existen también beneficios indirectos, no menos importantes, asociados a la implementación de proyectos de Gobierno Electrónico, los cuales son difíciles de cuantificar. Un ejemplo de ellos son los siguientes:

- Fortalece la confianza en las reparticiones públicas, posibilitando un aumento de la transparencia en las decisiones.
- Estímulo para la creación de nuevos modelos y estructuras organizacionales para las reparticiones públicas.
- Puede combatirse en una herramienta para combatir la corrupción.
- Estímulo para el desarrollo de la cultura local y el fortalecimiento de la democracia.

<sup>3</sup> Adaptado de Modernising Government, E-Government: A Strategic framework for Public Services in the information age. UK Cabinet Office. Abril 2002

- Mejor y mayor contacto con los ciudadanos, especialmente con aquellos que viven en lugares apartados o escasamente poblados
- Estímulo para mejorar la calidad de los funcionarios públicos en términos de calificación y profesionalismo.
- Posibilidad de favorecer el trabajo asociativo en grupos.

De esta forma, hemos visto que el uso de las Tecnologías de Información y Comunicación en actividades propias del Estado, promete cambiar radicalmente el concepto que hoy tienen los ciudadanos y empresas de los servicios que presta el Estado, posibilitando que la reinención del Estado sea posible a través del Gobierno Electrónico.

Hay que tener presente que para el Gobierno Electrónico el uso de las Tecnologías de Información y Comunicación y la gestión deben ser dos componentes fusionados, más que uno puesto al servicio del otro. Aún cuando la “informatización” e “internetización” de numerosas funciones y procesos gubernamentales han sido el foco de las acciones modernizadoras en los últimos años, el desafío actual radica en imaginar nuevas estructuras y prácticas que permitan no sólo hacer mejor lo que hoy en día se hace, sino hacer lo que aún no imaginamos que sea posible.

En otras palabras, podemos decir que el Gobierno Electrónico es: la modificación de los procedimientos administrativos de las reparticiones públicas; es rediseño de procesos, es replantearse la relación con los

ciudadanos, es modernización y aun revolución en lo que a gestión se refiere. Finalmente, considerando el desarrollo, evolución y beneficios de este tema en los últimos años, parece ser que el Gobierno Electrónico es una oportunidad histórica que puede transformar drásticamente la forma en que el Estado es administrado. Esto conlleva a que los países deban desarrollar una estrategia de Gobierno Electrónico, que requiera de un compromiso sostenido de voluntad política, recursos y la colaboración entre todos los sectores involucrados.

# Capítulo III

**MODELO DE UNA ORGANIZACION DE DESARROLLO  
SOCIAL Y SU PROBLEMÁTICA**

## **MODELO DE UNA ORGANIZACIÓN DE DESARROLLO SOCIAL Y SU PROBLEMÁTICA**

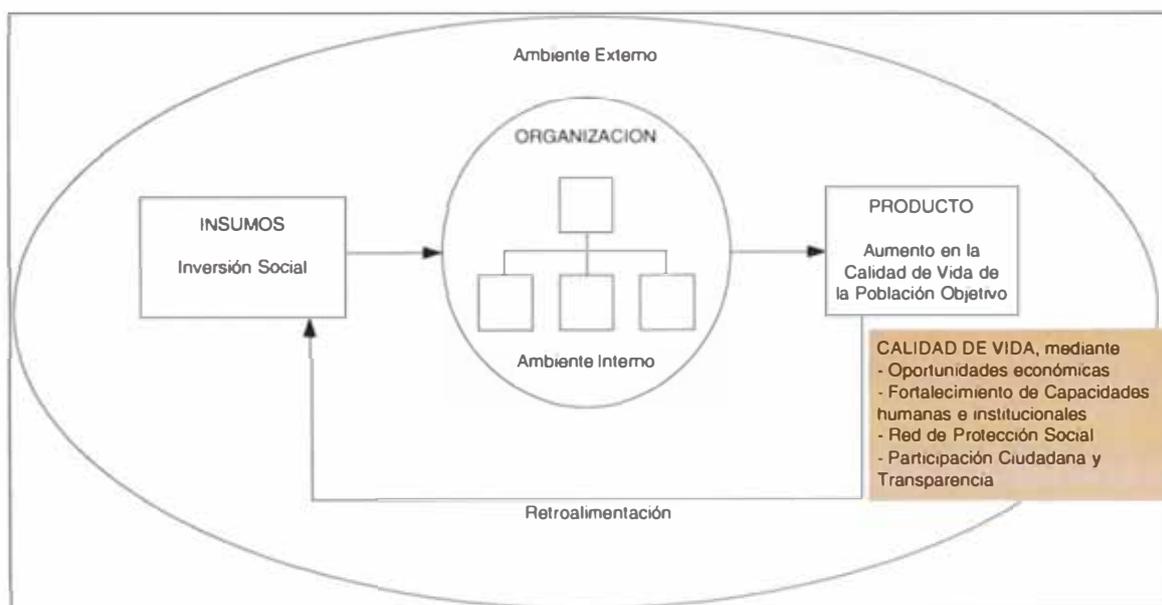
El presente capítulo da muestra de un modelo que puede ser aplicado a toda organización que participa o brinda desarrollo social. Este modelo hace uso de los fundamentos administrativos y el enfoque sistémico, así mismo utiliza estrategias básicas del plan nacional para la superación de la pobreza a fin de armonizar diferentes aspectos que caracterizan a este tipo de organizaciones y finalmente nos permita identificar los problemas que las aquejan y como las Tecnologías de Información y Comunicaciones pueden promover un funcionamiento más eficiente.

### III.1. LA ORGANIZACIÓN COMO UN SISTEMA

#### III.1.1. La Organización

Las organizaciones de hoy en día se enfrentan más que nunca al reto de asimilar fuertes y continuos cambios, no sólo del entorno, sino también sociales, económicos, políticos, tecnológicos, normativos, limitaciones en cuanto a recursos y se hace necesario, pues, tomar decisiones dentro del ámbito organizacional para poder adaptarse a este cambiante y complejo mundo. Este proceso recibe la denominación de dirección estratégica, que podemos definirla como el arte y la ciencia de poner en práctica y desarrollar todos los potenciales de una organización, que le aseguren una supervivencia a largo plazo y de ser posible beneficiosa.

GRAFICO III – 1: MODELO DE LA ORGANIZACIÓN DEL SECTOR SOCIAL



El modelo de organización del sector de desarrollo social se estudia y aplica mejor usando un modelo que representa cierto tipo de intervención. Este modelo no garantiza el éxito total, pero si representa un tratamiento claro y practico para la formulación, implantación y evaluación de estrategias para una inversión social eficiente.

### III.1.2. Formulación/Planificación

Las organizaciones se enfrentan con frecuencia al fracaso (o al “éxito parcial”, que para los efectos del estudio da lo mismo), de los planes cuidadosamente elaborados para orientar sus acciones de intervención.

**GRAFICO III - 2: PROCESO DE DIRECCION ESTRATEGICA<sup>1</sup>**



El proceso de dirección estratégica es dinámico y continuo. Un cambio en cualquiera de los componentes importantes del modelo podría requerir un cambio en uno o en todos los demás componentes.

<sup>1</sup> Cuadro N° 1: Modelo modificado de Fred R. David “Conceptos de Administración Estratégica”, 9na Edición, 2003 Ed. Pearson Educación de México, Página 14

Estas organizaciones dedican esfuerzos y cuidados importantes a los procesos de planificación. Recurren a técnicas elaboradas y a profesionales capaces para hacerlo. Invierten recursos financieros y tiempo sustancial para reducir los márgenes de error. Sin embargo los casos en que estos planes no llegan a cumplirse satisfactoriamente son por estadística mayores a los aciertos.

La explicación de este fenómeno no pasa por cuestionamientos de la técnica. Debemos admitir que las técnicas de planificación han evolucionado mucho en el mundo de las organizaciones lucrativas y no lucrativas, han adquirido grados de sofisticación que en muchos casos las vuelven impermeables a la crítica. Actualmente la mayoría de los centros de educación superior se esmeran notablemente en formar recursos profesionales que dominen con amplitud estas técnicas y que cuenten con las habilidades necesarias para desarrollarlas.

### **III.1.3. Evaluación/Control**

El logro de los objetivos estratégicos y específicos requiere del monitoreo de un conjunto de indicadores de asociados a las metas, que permitan medir y evaluar la gestión del equipo que conduce la institución. Dentro de las herramientas que se han establecido tenemos las siguientes:

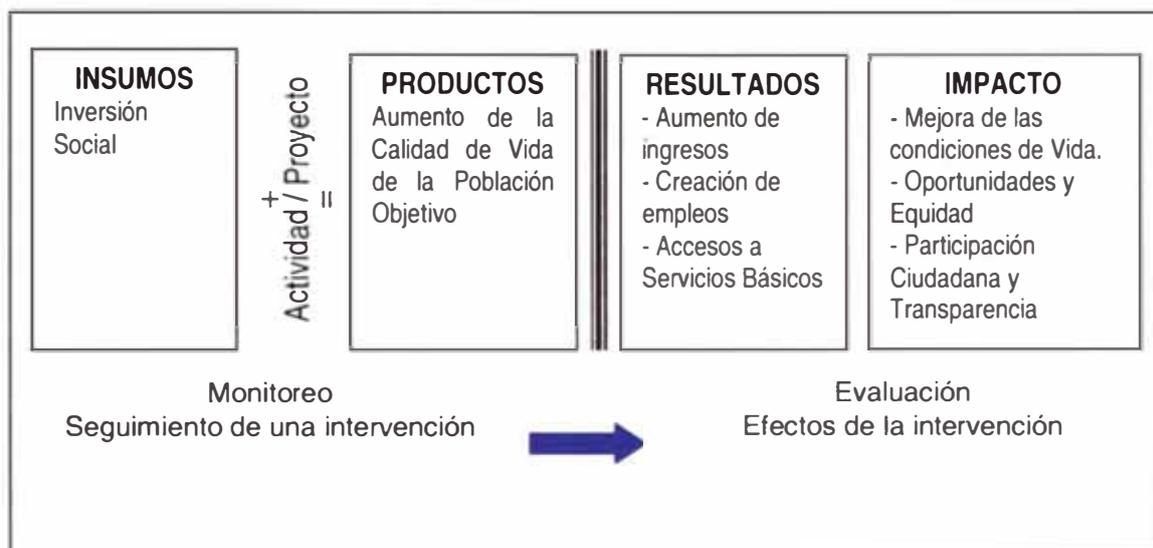
Desarrollo de estándares de referencia y de herramientas de control de la Gestión

Indicadores de gestión para la evaluación y monitoreo

## Sistema de monitoreo y evaluación de las actividades/proyecto

El esquema utilizado para llevar a cabo el uso de estas herramientas se basa en el siguiente esquema.

**GRAFICO III – 3: DIAGRAMA DE MONITOREO Y EVALUACION<sup>2</sup>**



Para implementar un monitoreo y evaluación eficiente, que refleje los resultados de las actividades estratégicas en la toma de decisiones, se debe partir por la identificación y medición de los indicadores relevante de insumos/productos/resultados/impactos que refleje los procesos principales de la intervención y que son claves para el aprendizaje y la mejora continua de la gestión pública.

<sup>2</sup> Adaptado de CEPAL. 1998. Sistema Integrado de Formulación, Evaluación y Monitoreo de Programas y Proyectos Sociales. División de Desarrollo Social, CEPAL – ONU.

## **III.2. CARACTERISTICAS DE UNA ORGANIZACIÓN DE DESARROLLO SOCIAL**

En una organización que brinda o participa en el desarrollo social en zonas rurales y marginales del Perú, podemos agrupar sus características operativas y administrativas de la manera siguiente:

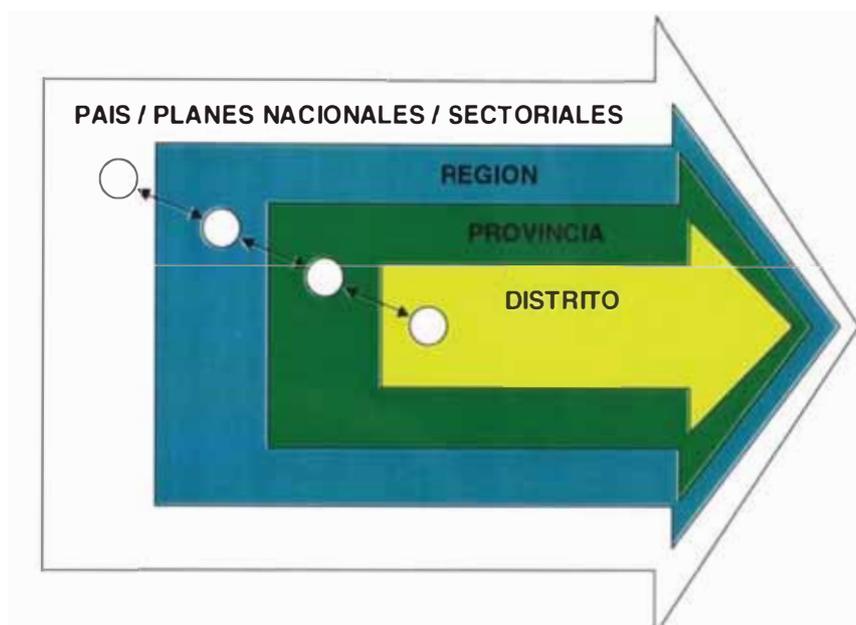
### **III.2.1. LAS CARACTERISTICAS OPERATIVAS**

El Perú dentro de su política social demanda una visión integral de desarrollo, lo cual requiere replantear los procesos tradicionales de programación y determinación de necesidades de la población más necesitada, con un enfoque de articulación y complementariedad con y entre los distintos niveles de gobierno. Se requiere de intervenciones integrales sustentada en la coordinación y complementariedad de un conjunto amplio de políticas públicas de los sectores sociales y no sociales, y no de intervenciones limitadas a programas o líneas de acción específicos.

A través de:

- La formulación e implementación de planes sectoriales para la superación de la pobreza
- Implementación y funcionamiento efectivos de un sistema de monitoreo y evaluación de los programas sociales
- El fortalecimiento de la oferta de servicios e inversiones públicas sobre la base de su coordinación y articulación.

**GRAFICO III – 4: MODELO DE INTERACCION INTERJURISDCIONAL**



### **III.2.1.1. VISION, MISION Y METAS DEL SECTOR**

En concordancia con la articulación e institucionalización del Acuerdo Nacional, los objetivos del milenio y la política general del gobierno se han establecido<sup>3</sup> lo siguiente.

#### **III.2.1.1.1. VISION DEL SECTOR**

Al año 2015, los hogares de menores ingresos y los grupos vulnerables tienen asegurado el desarrollo de sus capacidades humanas y el respeto a sus derechos básicos, y cuentan con los activos familiares y comunitarios necesarios para tener oportunidades económicas y empleo digno y productivo.

<sup>3</sup> Información extraída del documento de trabajo para la elaboración del Plan Nacional para la Superación de la Pobreza 2004 – 2006, elaborado por la Secretaría Técnica de la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales – Junio 2004.

### **III.2.1.1.2. MISION DEL SECTOR**

Establecer las orientaciones básicas para guiar las acciones del Gobierno en la priorización y optimización de los recursos públicos orientados a superar la pobreza y ejecutarla con corresponsabilidad de la sociedad.

### **III.2.1.1.3. METAS DEL SECTOR**

En concordancia con los objetivos del Milenio:

- Reducir la pobreza extrema a la mitad
- Reducir el numero de personas que padecen de hambre a la mitad
- Reducir la mortalidad de niños menores de 5 años en dos terceras partes
- Reducir la mortalidad materna en tres cuartas partes
- Lograr que los niños y niñas terminen un ciclo completo de enseñanza primaria
- Eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria
- Haber detenido y comenzado a reducir la propagación del VIH/SIDA
- Haber detenido y comenzado a reducir la incidencia del paludismo y otras enfermedades infecciosas
- Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales e invertir la perdida de recursos del medio ambiente
- Reducir a la mitad la proporción de personas que carecen de acceso sostenible al agua potable.
- Haber mejorando considerablemente la vida de habitantes marginales.

### **III.2.1.2. NIVELES DE INVERSIÓN E INTERVENCIÓN DEL ESTADO**

Pese a que el Estado ha venido interviniendo de manera creciente en programas de alivio a la pobreza, los niveles de pobreza en general permanecen iguales o peores. Se estima que en la última década el gasto social representó 4 mil millones de dólares anuales, pasando de 3,4% a 5,3% del PBI, entre 1990 y el 2000. Los recursos orientados a los programas de alivio a la pobreza tuvieron una tendencia creciente, de modo que, entre 1995 y el 2001, se incrementaron de 178 millones de dólares a 400 millones. Se generó una multiplicidad de programas (32) a cargo de distintos operadores, y se experimentó una sobre cobertura de poblaciones objetivo en determinadas zonas del país y la falta de atención en otras. A diferencia de otros países, el Estado ha venido financiando la mayor parte de este gasto con recursos del tesoro público.

### **III.2.1.3. OBJETIVOS DE LA POLÍTICA GENERAL DE GOBIERNO**

El Plan General del Gobierno descansa sobre cuatro grandes pilares:

- Crecimiento económico sostenido y desarrollo regional que permitan generar trabajo digno y productivo;
- Dar acceso a todos a la salud integral, la nutrición, la educación y la cultura;
- Reforma y modernización del Estado para hacerlo eficiente, transparente y ponerlo al servicio de la sociedad; y,

- Un nuevo modo de relaciones sociales, económicas y políticas basadas en la ética.

#### **III.2.1.4. EL IMPERATIVO DE LA DESCENTRALIZACIÓN**

El Gobierno concibe la tarea de descentralizar al país necesariamente complementada con un proceso de modernización del Estado, orientado al logro de eficiencia en la gestión pública. Con tal propósito, el proceso de modernización debe concentrarse en la consecución de mayores niveles de transparencia e incentivos al interior de las instituciones públicas, a través de la redefinición de reglas institucionales clave y de la implantación de estructuras y sistemas de modernización de la gestión.

#### **III.2.1.5. NUEVO ENFOQUE DE LA ESTRATEGIA DE REDUCCIÓN DE LA POBREZA**

El nuevo enfoque se sustenta en cinco principios básicos:

- La *universalización* de los servicios básicos y una mejora sustantiva de su calidad.
- La *generación de oportunidades económicas* para las personas en situación de pobreza a partir de un crecimiento económico con orientación redistributiva.
- Un *proceso de descentralización* y manejo eficiente del gasto y la inversión social

- Que las personas en situación de pobreza logren involucrarse y acceder a canales de *participación* para que sus demandas sean atendidas y tengan la capacidad para salir de la pobreza por sus propios medios.
- Un soporte institucional que permita la integralidad de las acciones en un marco de coordinación y *concertación*, local, regional y nacional.

Los pobres se caracterizan por la falta de poder participar y de expresar su voz, les preocupa la seguridad y quieren autoestima, dignidad, relaciones armoniosas y principalmente oportunidades económicas. Se trata por consiguiente de diseñar y poner en operación una Estrategia de Superación de la Pobreza y Oportunidades Económicas para los Pobres que se sustente en la participación de la propia población. La aplicación de la Estrategia debe dar lugar a:

- Una profunda racionalización e integración de programas y proyectos;
- Instituir una gerencia social para lograr resultados eficaces y costo efectivos;
- Establecer vínculos entre el crecimiento económico y la superación de la pobreza.
- Descentralizar y entregar capacidades de gestión y decisión; e,
- Invertir en la construcción de capacidad y en la organización de las personas en situación de pobreza.

De lo dicho se desprende la importancia de aplicar una estrategia que permita superar las condiciones de pobreza de más del 50% de la población,

en el marco de un sistema que se caracteriza por la globalización y la modernidad. El reto a enfrentar es el de convertir el avance técnico en un proceso dirigido por valores éticos, donde la creación de riqueza sea sinónimo de derechos y atención a objetivos sociales y cuyo interés primordial sea el beneficio de la persona humana.

Bajo esas condiciones, la lucha contra la pobreza contempla la elevación de los niveles de productividad de todas las actividades económicas, administrativas y de servicios que se desarrollan en el país; pues ésta es requisito para el incremento de los ingresos de la población, en un mundo globalizado y competitivo como el actual.

Este esfuerzo debe sustentarse en la inversión en capital humano<sup>4</sup>, a partir de la entrega de más y mejores servicios de educación, salud, saneamiento básico, servicios públicos esenciales, así como en su integración a los sistemas formales de protección social, y en la promoción de valores éticos y democráticos que contribuyan al bien común y, así, se refuerce e incremente el capital social<sup>5</sup> del país.

<sup>4</sup> El concepto de capital humano hace referencia usualmente al nivel de vida, capacidades, y calificación que alcanza el conjunto de la población de un país o región, y que normalmente es el resultado de políticas masivas y sostenidas en el largo plazo destinadas a invertir en la promoción humana; particularmente de los niños y jóvenes.

<sup>5</sup> La formación del capital social es el proceso mediante el cual se promueven valores éticos y virtudes sociales y personales que contribuyen a extender una identificación y confianza entre sus miembros, que al compartir sus valores en no pocas oportunidades se asocian en emprendimientos sociales, económicos o culturales, surgiendo así instituciones intermedias entre la familia y el Estado densificando y fortaleciendo el tejido social y mejorando las condiciones para un desarrollo integral.

En un país de acentuada diversidad cultural y en la perspectiva de afirmar dicha riqueza, resulta fundamental, poner de relieve la existencia de un fuerte acervo cultural que se nutre de un rico pasado prehispánico y colonial. Evaluar seriamente de que manera dicho patrimonio cultural es susceptible de convertirse en un motor y una palanca para dinamizar el desarrollo y el fortalecimiento del capital social del país, lo que constituye un importante desafío y posiblemente una fuente para encontrar soluciones creativas basadas en la experiencia histórica.

#### **III.2.1.6. COMPONENTES DE LA ESTRATEGIA**

El enfoque de la Estrategia de Superación de la Pobreza y Oportunidades Económicas para los Pobres recoge lo aprendido durante las últimas décadas en la región, en el sentido de una mayor comprensión de la complejidad del proceso de desarrollo. Sus acciones se enmarcan en cuatro componentes estratégicos: oportunidades económicas para las personas en situación de pobreza, red de protección social, desarrollo de capacidades locales, y participación ciudadana y transparencia.

GRAFICO III – 5: MODELO SUPERACION DE LA POBREZA



#### III.2.1.6.1. Oportunidades económicas para las personas en situación de pobreza.

Este componente está orientado a incrementar los activos e ingresos de las personas en situación de pobreza y a asegurar su acceso a los mercados, mediante la acción del Estado en la creación de infraestructura vial, de telecomunicaciones y de apoyo a la producción principalmente agropecuarias en las zonas rurales, y la promoción de servicios de desarrollo empresarial a las micro, pequeñas y medianas empresas en las zonas urbanas.

En general, se deben impulsar inicialmente las actividades productivas intensivas en mano de obra no calificada, como el sector construcción (vivienda urbana y rural), infraestructura agrícola y vial, entre otras actividades productivas.

Tanto para las áreas urbana y rural se perfeccionarán y ampliarán los mecanismos de financiamiento para atender principalmente a los pequeños y medianos productores del campo y la ciudad, que serán temas y acciones a coordinar con los gobiernos locales y regionales.

#### **III.2.1.6.2. Red de Protección Social**

En el marco de la Estrategia de Superación de la pobreza, la Red de Protección Social es concebida como un mecanismo que se activa en períodos de crisis económica y desastres naturales.

Esta Red de Protección Social cobra una dimensión especial en un país como el Perú, expuesto, como todos los países de la región, a crisis económicas y financieras externas y al riesgo de desastres naturales dado que cerca de sus costas pasa la corriente del Niño y esta localizado en una zona altamente sísmica. Los *shocks* externos, por lo general, repercuten negativamente sobre el comercio exterior y el empleo, en virtud del alto grado de dependencia con los mercados financieros y de capitales y al efecto desfavorable de los términos de intercambio, producto de su estructura productiva actual predominantemente primario exportadora.

De otro lado, los desastres naturales provocan serios daños a la infraestructura pública y privada, afectan negativamente la producción agropecuaria y colocan en situación de riesgo a los grupos más vulnerables de la población.

Con miras a hacer frente a estas situaciones, la Red de Protección Social debe tener la capacidad para evaluar las fuentes de riesgo social existentes, a fin de poderlas prever, amenguar o resolver, e identificar a la población con mayor exposición a determinados riesgos, entre los que cabe citar: niños, madres gestantes y población vulnerable en situación de extrema pobreza, agricultores que pierden sus cosechas por factores climáticos; población que entra en situación de desempleo, población en riesgo por posibles epidemias y otros procesos, como reasentamientos, deterioro ambiental, entre otros.

Cabe agregar que si bien la Red de Protección Social es concebida como un mecanismo temporal, el planteamiento que lo sustenta parte del reconocimiento que el alto grado de vulnerabilidad de la población al riesgo no sólo es producto de la crisis, sino el resultado de las inequidades y exclusiones en el acceso a los servicios sociales básicos. En tal sentido, las políticas de carácter permanente deben priorizar las acciones que permitan su universalización y la mejora y fortalecimiento de los servicios sociales, a fin de ampliar su cobertura e incrementar su calidad. Deben, asimismo, orientarse a incluir en el mercado de trabajo a grupos especialmente

excluidos o discriminados de los beneficios del desarrollo en razón a sexo, etnia o discapacidad.

#### **III.2.1.6.3. Fortalecimiento de Capacidades Humanas, Sociales e Institucionales de las personas en situación de pobreza**

Combatir la pobreza supone mejorar el acceso a servicios de calidad para la población en situación de pobreza que busca mejorar las condiciones de vida, el desarrollo físico, intelectual y productivo, así como crear un clima favorable para la descentralización efectiva, la institucionalización de los gobiernos locales, la concertación entre los actores del desarrollo local y la participación ciudadana y transparencia.

El fortalecimiento de capacidades, en este sentido, debe enfatizar el acceso de las personas en situación de pobreza a la educación inicial, primaria y secundaria de calidad con énfasis en las áreas rural y urbano marginal. Asimismo, en el campo de la salud y la nutrición dar prioridad a las madres gestantes, niños, y ancianos. Esto resulta fundamental en la medida que es un componente directamente complementario a la creación de oportunidades para las personas en situación de pobreza. La preocupación central de la nueva estrategia de lucha contra la pobreza es que dicho fortalecimiento permita la consolidación de nuevos actores que dinamicen el desarrollo local, y posibilite a la población superar las inequidades producto de la falta de infraestructura social y comunal.

#### **III.2.1.6.4. Participación Ciudadana y Transparencia**

El concepto de participación ciudadana contempla el conjunto de acciones que lleva a cabo la población para velar por el cumplimiento de sus deberes y el ejercicio de sus derechos. La base de la participación ciudadana y el grado de desarrollo de sus capacidades para estos fines.

Una comunidad preparada para la participación, con conocimiento pleno de sus derechos y deberes, puede ejercer un eficiente seguimiento sobre las acciones que realiza el Estado, como resultado natural y espontáneo que revela el grado de madurez alcanzado por la sociedad. Para ello, sólo le bastará discutir y crear sus propios mecanismos. En las actuales circunstancias, es difícil que esto se dé sin procesos que sensibilicen, capaciten e involucren al ciudadano de forma permanente y sostenida y que este esfuerzo vaya acompañado por la capacitación y la creación de conciencia en el funcionario y el servidor público, en el sentido que sus responsabilidades están al servicio de las personas.

La estrategia contempla que la participación ciudadana y la transparencia sean la base de una nueva gestión social; lo cual será factible a partir del apoyo decidido en la implementación de un sistema que permita a la población ejercer democráticamente su derecho a la participación y requerir la transparencia en la rendición de cuentas a sus autoridades y a los responsables del manejo de los recursos públicos.

El desafío es crear nuevos liderazgos sociales locales, una cultura de participación y demanda de transparencia por parte del ciudadano y de información y rendición de cuentas por el servidor o funcionario del Estado y canales de comunicación que permita que las acciones que ejecuta el gobierno sean de conocimiento público, y que la población tenga acceso a la información adecuada y oportuna, de tal manera que pueda ser útil para ser interpretada por las comunidades. Se considera que el proceso de diálogo, concertación y participación que se viene desarrollando, tal como se mencionara anteriormente, generará condiciones idóneas para estos fines.

#### **III.2.1.7. OPERACIONALIZACION DE LA INVERSION**

Para la operacionalización de la Inversión Social se ha adoptado el Sistema Nacional de Inversión Pública(SNIP). La necesidad de adoptar este Sistema se fundamenta en que los recursos disponibles para la inversión pública son limitados, mientras que las demandas sobre necesidades sociales insatisfechas son mayores.

Es este escenario que el Estado, cuya administración está encargada a todos los niveles de gobierno, tiene la obligación de usar cuidadosamente los Recursos Públicos, que son recursos de todos los ciudadanos, de una manera tal que produzcan mayor impacto sobre el crecimiento económico y bienestar de la población. Esto puede ser alcanzado si se mejora la calidad de la inversión pública.

Una de las herramientas mundialmente reconocida para mejorar la calidad de la inversión la constituye la aplicación del “Ciclo de Proyectos” a todos los Proyectos de Inversión Pública(PIP), concepto fundamental para la elaboración de un Sistema de Información. El “Ciclo de Proyectos” consta tres fases:

- a) *Preinversión*: Comprende la elaboración y evaluación de los estudios de perfil, prefactibilidad y factibilidad;
- b) *Inversión*: Comprende el desarrollo de los estudios definitivos o expedientes técnicos y la ejecución del proyecto; y,
- c) *Postinversión*: Comprende la operación, mantenimiento y la evaluación ex post.

**GRAFICO III – 6: CICLO DE PROYECTOS DE INVERSION**



El principal objetivo de la aplicación de este proceso es que todo PIP, como requisito previo a su ejecución, cuente con estudios de preinversión que puedan sustentar que es socialmente rentable, sostenible, concordante con

los Lineamientos de Política Sectoriales y se enmarque en los planes que se elaboran los Gobiernos Centrales, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales. Así por ejemplo, la decisión del Presidente de la Región o del Alcalde de ejecutar el PIP estará respaldada en estudios técnicos que la sustentan.

Para evaluar si un PIP es rentable debe medirse su rentabilidad social, ello significa que los beneficios para la sociedad, resultantes del PIP, deben ser mayores a los costos en que incurre el Gobierno Central, Gobierno Regional o Gobierno Local al brindar los bienes o servicios.

Un PIP es toda intervención limitada en el tiempo que utiliza total o parcialmente recursos públicos con el fin de crear, ampliar, mejorar, modernizar o recuperar la capacidad productora de bienes o servicios y cuyos beneficios se generen durante la vida útil del proyecto independientemente de los de otros proyectos. No son Proyectos de Inversión Pública, y por lo tanto no están sujetas a las normas del MEF, las intervenciones que constituyen gastos de operación y mantenimiento.

El PIP nace con la idea, la que genera un estudio preliminar o perfil. Este estudio es la primera etapa de la fase de preinversión. La elaboración del perfil es obligatoria, los estudios de prefactibilidad y factibilidad pueden no ser requeridos dependiendo de las características del PIP.

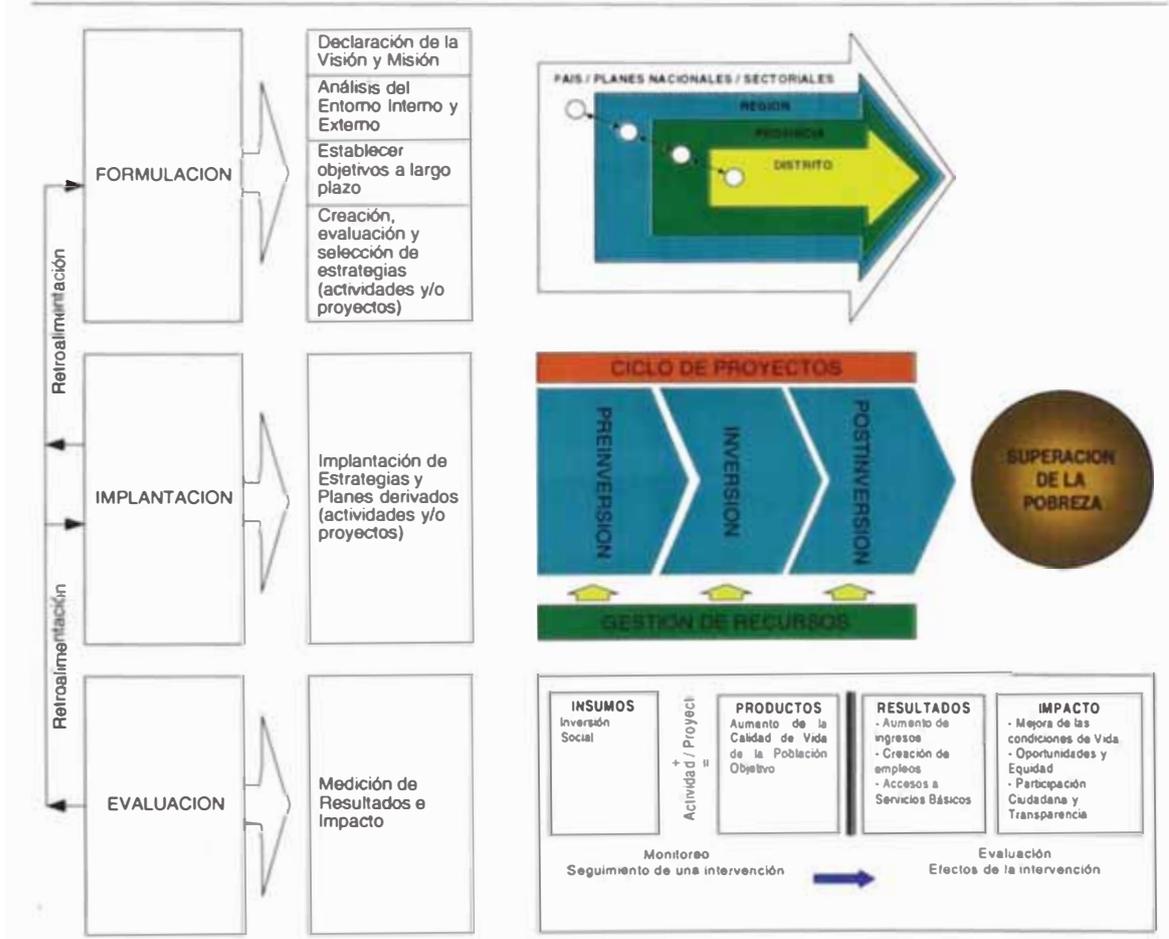
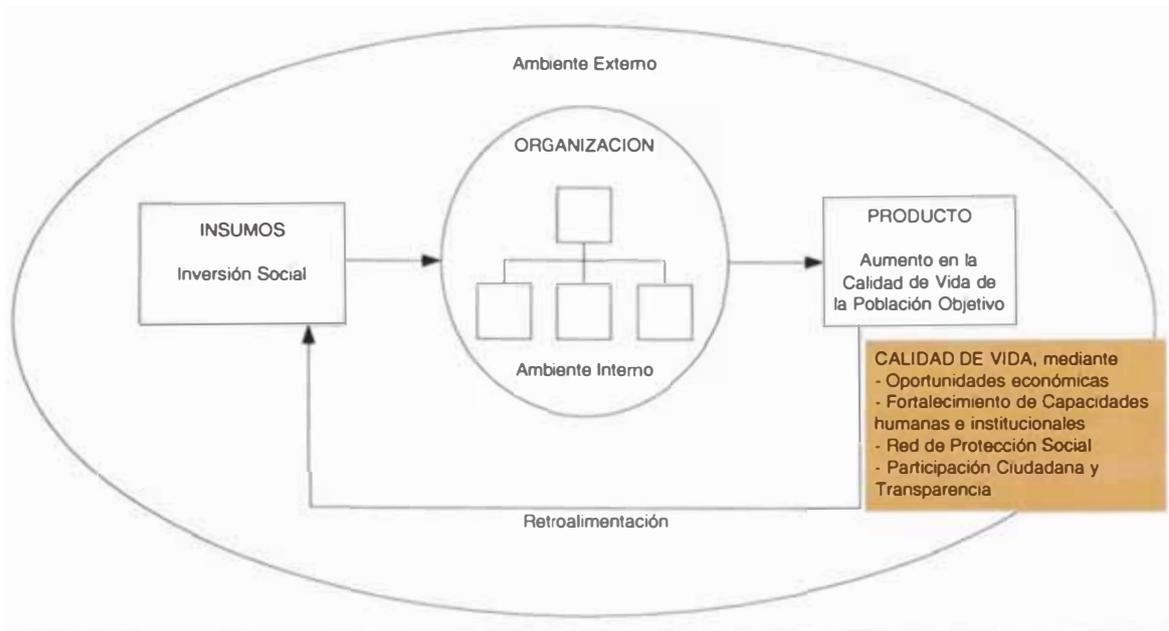
El perfil se elabora principalmente con información secundaria y preliminar. Tiene como objetivo principal la identificación del problema y sus causas, los objetivos del proyecto, la identificación de alternativas para la solución del problema y la evaluación de dichas alternativas.

La prefactibilidad constituye el segundo nivel de análisis de la fase de preinversión y tiene como objetivo acotar las alternativas identificadas en el nivel de perfil, sobre la base de un mayor detalle de la información. Incluye la selección de tecnologías, localización, tamaño y momento de inversión, que permitan una mejor definición del proyecto y sus componentes.

La factibilidad es el último nivel de estudio de la fase de preinversión y tiene por objetivo establecer definitivamente los aspectos técnicos fundamentales: la localización, el tamaño, la tecnología, el calendario de ejecución, puesta en marcha y lanzamiento, organización, gestión y análisis financieros, considerando un menor rango de variación en los costos y beneficios de la alternativa seleccionada en el estudio de prefactibilidad.

Después que el PIP ha sido declarado viable, y durante la fase de inversión se elabora el estudio definitivo o expediente técnico detallado y se ejecuta el PIP. La fase de postinversión comprende la operación y mantenimiento del PIP ejecutado, así como la evaluación ex post. Se entiende por evaluación ex post al proceso para determinar la eficiencia, eficacia e impacto de las actividades desarrolladas para alcanzar los objetivos planteados en el PIP.

**GRAFICO III – 7: MODELO DE LA ORGANIZACION DEL SECTOR SOCIAL VISTA DESDE EL PUNTO SISTEMICO**



El grafico III – 7, muestra la sistematización de las características operativas, vistas en un modelo de la organización del sector social, en la integran el planeamiento, la implementación de estrategias e intervenciones y la medición de resultados.

### **III.2.2. CARACTERISTICAS ADMINISTRATIVAS**

Por ser organismos públicos están dentro del Sistema Nacional de Administración Pública la cual comprende un conjunto de normas, principios y procedimientos utilizados por los sistemas administrativos que la conforman y a través de ellos, por las entidades y organismos participantes en el proceso de planeamiento, captación, utilización, custodia, registro, control y evaluación, cuyas disposiciones son de estricto cumplimiento.

Dentro de los principales sistemas tenemos:

- Sistema de Racionalización
- Sistema Nacional de Presupuesto
- Sistema Nacional de Contabilidad
- Sistema Nacional de Tesorería
- Sistema Nacional de Abastecimiento

#### **III.2.2.1. SISTEMA DE RACIONALIZACION**

Consiste en la formulación de Políticas e instrumentos normativos para la gestión institucional, formalizan la organización y establece y racionaliza los

procesos y procedimientos administrativos. Dentro de los documentos normativos que establece este sistema se tiene los siguientes:

- Reglamento de Organización y Funciones(ROF)
- Cuadros de Asignación de Personal(CAP)
- Manual de Organización y Funciones(MOF)
- Manuales de Procedimientos(MP)
- Texto Único de Procedimientos Administrativos(TUPA)
- Planes Estratégicos y Planes Operativos

### **III.2.2.2. SISTEMA DE NACIONAL DE PRESUPUESTO**

El Sistema Nacional de Presupuesto es el conjunto de órganos, normas y procedimientos que conducen el proceso presupuestario de todas la entidades y organismos del Sector Publico en sus fase de programación, formulación, aprobación, ejecución y evaluación del presupuesto. El Presupuesto del Sector es el instrumento de programación económica y financiera, de carácter anual y es aprobado por el Congreso de la Republica.

El Sistema Nacional de Presupuesto esta integrado por la Dirección Nacional de Presupuesto Publico(DNPP), dependiente del viceministerio de Hacienda y por las unidades ejecutoras a través de las oficinas o dependencias en las cuales conducen los procesos relacionados con el Sistema, a nivel de todas las entidades y organismos del sector Público que administran fondos públicos, las mismas que son las responsables de velar por el cumplimiento

de las normas y procedimientos que emita el Ministerio de Economía y Finanzas(MEF).

### **III.2.2.3. SISTEMA DE NACIONAL DE CONTABILIDAD**

El Sistema Nacional de Contabilidad es el conjunto de políticas, principios, normas y procedimientos de contabilidad de los sectores público y privado, de aceptación general y aplicados a las entidades y órganos que los conforman y que contribuyen al cumplimiento de sus fines y objetivos.

El Sistema Nacional de Contabilidad esta conformado por la Contaduría Publica de la Nación, órgano rector del Sistema de Contabilidad Gubernamental del Perú; Congreso de la Republica, encargado de la revisión y aprobación; Contraloría General de la Republica, encargado de la fiscalización; Banco Central de Reserva del Perú, encargado de la Cuentas Nacionales; Dirección Nacional de Contabilidad Publica, dependencia del Ministerio de Economía y Finanzas(MEF), encargado del cuadro insumo/producto y de la estructura de inversión pública.

En lo que corresponde al Sector Publico, tiene por finalidad establecer las condiciones para la rendición de cuentas y elaboración de la Cuenta General de la Republica.

#### **III.2.2.4. SISTEMA NACIONAL DE TESORERIA**

El Sistema Nacional de Tesorería es el conjunto de órganos, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos orientados a la administración de los fondos públicos en las entidades y organismos del Sector Público, cualesquiera que sea la fuente de financiamiento y uso de los mismos. Se rige por los principios de unidad de caja y economicidad.

Esta integrado por la Dirección Nacional del Tesoro Público(DNTP), depende del Viceministerio de Hacienda y por las Unidades Ejecutoras a través de las oficinas o dependencias en las cuales se conducen los procesos relacionados con el sistema, a nivel de todas las entidades y Organismos del sector público que administren dichos fondos, las mismas que son responsables de velar por el cumplimiento de las normas y procedimientos que emita el órgano rector. La DNTP mantiene en el Banco de la Nación la totalidad de sus recursos, coordina con DNPP para proporcionar el marco presupuestal del estado y sus dependencias, y de elaborar los calendarios de compromisos de todos los pliegos y Organismos Públicos. La Superintendencia Nacional de Administración Tributaria(SUNAT), se encarga de la captación de tributos internos y externos del Gobierno Central.

#### **III.2.2.5. SISTEMA NACIONAL DE ABASTECIMIENTO**

Toda entidad perteneciente al Sector Público que utilice recursos del Estado para adquirir un bien o contratar un servicio deberá cumplir con lo dispuesto en la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado y su Reglamento.

La adquisición de los bienes y servicios no son realizados mediante acciones directas, debe seguirse el procedimiento establecido en la presente normativa.

Fases en los procedimientos de contratación:

1. FASE PRELIMINAR, Programación y actos preparatorios
2. FASE DE SELECCIÓN, Proceso de Selección
3. FASE CONTRACTUAL, Ejecución Contractual

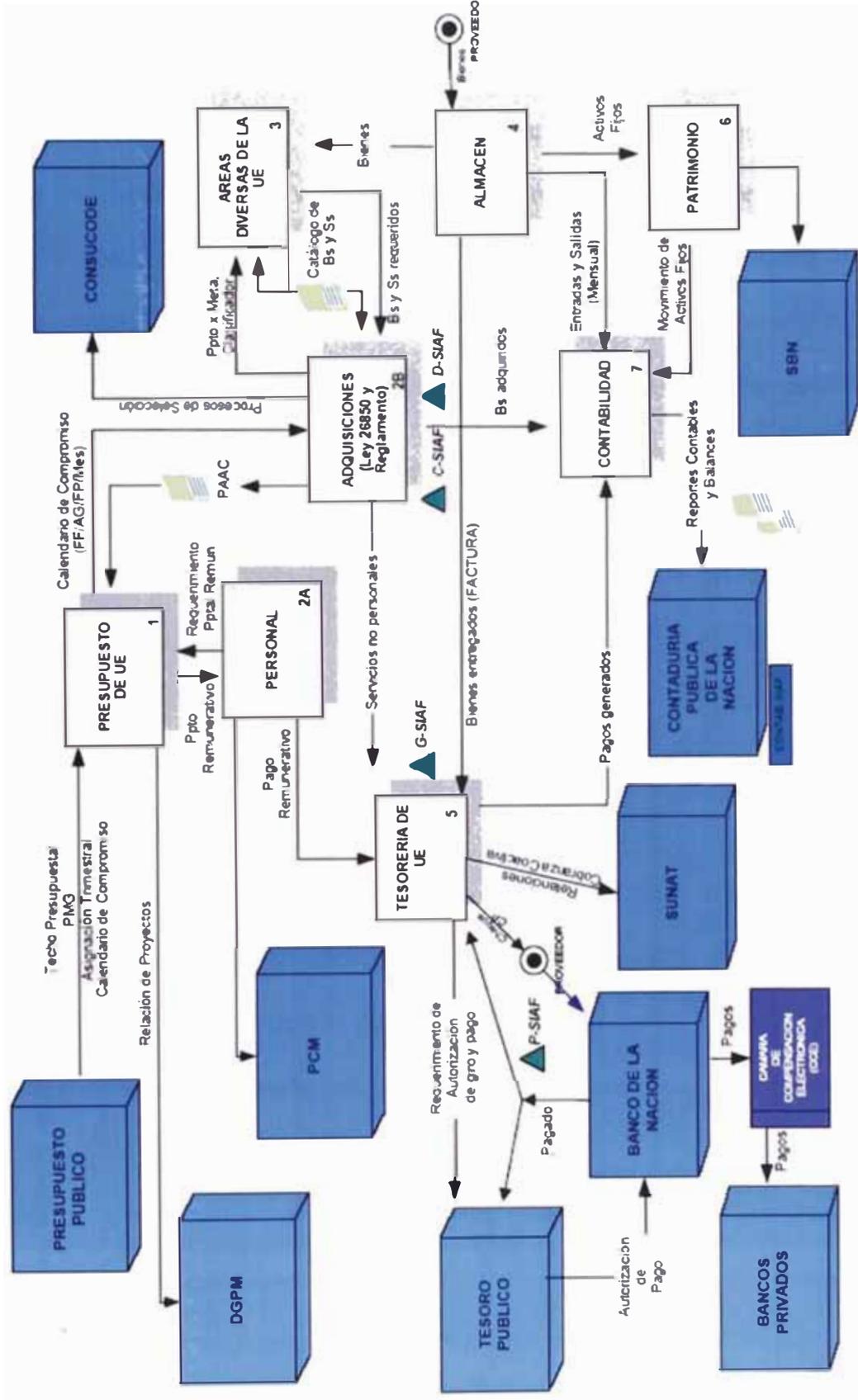
La programación es el proceso técnico a través del cual se determina la clase, tipo y cantidad de los bienes y servicios requeridos por las diferentes dependencias de la Entidad, para un determinado ejercicio fiscal. El titular del pliego o la máxima autoridad administrativa de la Entidad deberá aprobar el Plan de Anual de Adquisiciones y Contrataciones(PAAC) dentro de los 30 días naturales de aprobado el Plan Inicial de Apertura(PIA). Para el proceso de selección deberá considerarse lo siguiente:

**CUADRO III – 1: PROCESO DE SELECCION / MONTOS**

| TIPO DE PROCESO DE SELECCIÓN      |           | ADQUISICION BIENES Y SUMINISTRO | CONTRAT. DE SERV. CONSULTORIAS ARRENDAMIENTOS Y SEGUROS | EJECUCION DE OBRAS | CONVOCATORIA  |
|-----------------------------------|-----------|---------------------------------|---|--------------------|---|
| LICITACIÓN PÚBLICA<br>Nac. e Int. |           | ≥ 350,000                       |   | ≥ 900,000          | UNA PUBLICACION EN EL PERUANO Y EN OTRO DIARIO DE CIRCULACION NACIONAL  |
|                                   |           |                                 | ≥ 150,000   |                    |   |
| ADJ.<br>DIRECTA                   | Pública   | < 350,000                       | < 150,000   | < 900,000          | PUBLICACION EN EL PERUANO Y OPCIONALMENTE EN OTRO DIARIO                |
|                                   | Selectiva | ≤ 175,000                       | ≤ 75,000  | ≤ 450,000          | 03 Ó MAS INVITACIONES Y NOTIFICACION A PROMPYME                         |
| MENOR<br>CUANTIA                  | Obras     |                                 | < 15,000<br>CONSULTORIA                                 | < 90,000           | 01 Ó MAS INVITACIONES + NOTIFICACION A PROMPYME Y CONSUCODE SI ≥ 10 UIT |
|                                   | BB y SS   | < 35,000                        | < 15,000<br>SERVICIOS                                   |                    | 01 Ó MAS INVITACIONES + NOTIFICACION A PROMPYME Y CONSUCODE SI ≥ 4 UIT  |

Fuente : LEY N° 28128 (art. 22.1°) LEY DE PRESUPUESTO DEL SECTOR PUBLICO PARA EL AÑO FISCAL 2004

GRAFICO III – 8: DIAGRAMA DE PROCESOS ADMINISTRATIVOS EN EL SECTOR PUBLICO



### **III.3. PROBLEMATICA DE LA INVERSION SOCIAL**

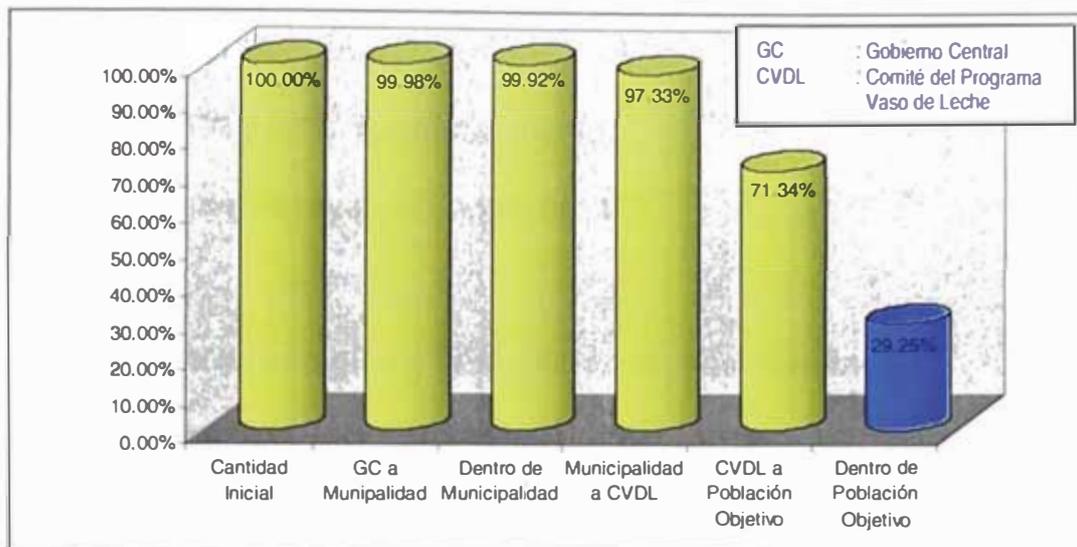
En la década pasada, los problemas sociales y económicos se vieron agravados no sólo por la debilidad del Estado y sus instituciones, sino también, por la pérdida de valores democráticos, la devaluación del capital social y el debilitamiento de los lazos de asociatividad y confianza en el tramado social. La manipulación sistemática de la población a través de los medios de comunicación, dejó al país con una profunda crisis de confianza entre los peruanos.

La falta de una política coherente y una estrategia definida de reducción de la pobreza ocasionó:

#### **En la identificación de necesidades, oportunidades y población objetivo**

1. Ausencia de indicadores para medición de impacto de la inversión social
2. Desactualización de sus indicadores sociales, basados en información censal de 1993 e inferidos al 2005
3. Inadecuada identificación de los Problemas Sociales y la Población Objetivo.
4. Falta de identificación de oportunidades económicas para las personas en situación de pobreza;
5. Filtraciones y subcoberturas debidas a una mala focalización del gasto; (Véase a continuación el ejemplo del Programa de Vaso de Leche)

**GRAFICO III – 9: EFECTIVIDAD DEL PROGRAMA DE VASO DE LECHE**



Elaborado por: Alcázar Lorena, J. López-Calix y E. Wachtenhein (2003). *Las pérdidas en el Camino: Fugas en el Gasto Público: Transferencias Municipales, Vaso de Leche y Sector Educación, Instituto APOYO.*

Se observa que, existe una fuga combinada efectiva del 71% entre el gobierno central y el beneficiario del Vaso de Leche, así mismo que los niños entre 0 y 6 años, mujeres gestantes y madres lactantes reciben 29 céntimos de cada sol asignado.

Subcobertura \*

- Vaso de Leche: 71% de población objetivo no recibe los beneficios del programa.
- Programa de Desayunos Escolares: 59%

Filtración<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> Información elaborada por: Vásquez y Porras (2003), citados en Vásquez y Winkelried (2003), Editores. *Buscando el bienestar de los pobres. ¿Cuan lejos estamos?.* CIUP (Centro de Investigación de la Universidad Pacífico).

- Vaso de Leche: 42% de beneficiarios reciben ración sin ser población objetivo. En Madre de Dios, Tumbes y Tacna este indicador asciende a 70%, 62% y 61%, respectivamente.
- Programa de Desayunos Escolares: 47%

### **En la planeación estratégica y la medición de sus resultados**

6. Dispersión de objetivos y metas y un enfoque sectorizado y desarticulado que no contribuyen a resolver el problema de la pobreza;
7. Empleo de recursos sin seguimiento y sin evaluación
8. Reprogramaciones y retrasos en la asignación de recursos financieros asignados por el MEF
9. Descoordinación con otros actores en la formulación, implantación e evaluación de estrategias.
10. Llevar a cabo la planeación estratégica solo para lograr la acreditación o los requisitos de las regulaciones estatales.
11. No usar los planes como una norma para medir el rendimiento.
12. Ser tan formales en la planeación que la flexibilidad y la creatividad se pierdan.
13. Falta de Información sobre avances de las actividades y/o proyectos programadas.

### **En la promoción y difusión de las intervenciones, planes y resultados**

14. Escasa participación y débil y organización de las personas en situación de pobreza (“empoderamiento”);
15. Limitados mecanismos de promoción y difusión de planes y proyectos.
16. Desinformación de la labor social y programas de intervención.

### **En la capacitación y acreditación de conocimientos**

17. Ausencia de construcción de capacidades para las personas en situación de pobreza que permitiese que mediante su propio esfuerzo pudiesen superar ésta.
18. Falta de capacitación y acreditación de conocimientos.
19. Inexistencia de mecanismos de reconocimiento al desempeño, honestidad, lealtad, esfuerzo y creatividad del servidor público.
20. Errores o faltas en actos administrativos que generan procesos judiciales del orden penal y civil.

### **En las estrategias e intervenciones de la Inversión Social**

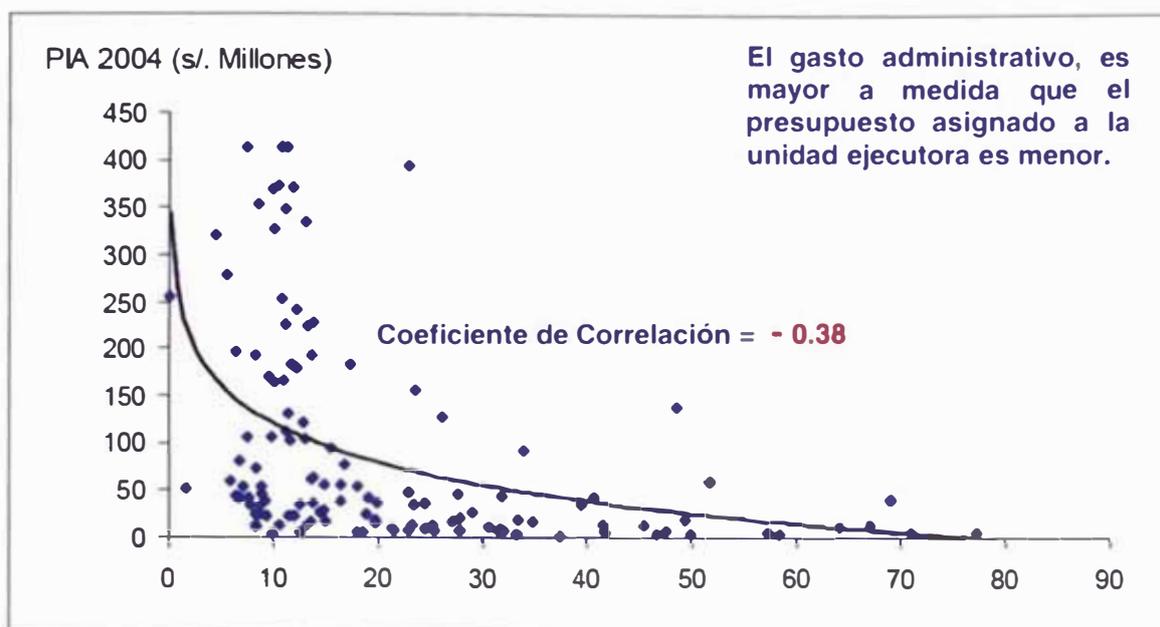
21. Uso político de la Inversión Social
22. Sesgo asistencialista en las intervenciones estatales que crean dependencia;
23. Existencia de programas que no responden a las necesidades y aspiraciones de las personas en situación de pobreza;
24. Baja calidad de las intervenciones, y reducida sostenibilidad de los servicios;

- 25. Gestión centralizada, desordenada e ineficiente con poco impacto social;
- 26. Presiones de Gobiernos e Instituciones regionales y locales por recursos de los programas sociales en su ámbito, lo que fuerza a una acción no programada.
- 27. Generación de costos sociales no cuantificables, que trae como consecuencia molestia, desconfianza y deterioro de la imagen de las instituciones.

### **En la Gestión de Recursos**

- 28. Falta de procedimientos y la consolidación como proyectos de inversión antes de dar inicio a una intervención.
- 29. Lentitud en los procedimientos y trámites administrativos.
- 30. La falta de reglamentos internos, estructuras básicas definidas, manuales de procedimientos operativos y de atención al público, ha dificultado la oportunidad en las respuestas.
- 31. Altos costos administrativos con respecto a la inversión en programas sociales de menor escala. (Véase para mayor detalle grafico y cuadro siguientes)

**GRAFICO III – 10: RELACION ENTRE EL GASTO ADMINISTRATIVO E INVERSION 2004**



Fuente: MEF – DNPP

**CUADRO III – 1: CUADRO DE ASIGNACIONES PRESUPUESTALES EN GOBIERNOS LOCALES EN EL 2004**

| ACCIONES   | %              |
|--|----------------|
| Ampliación de sistema de abastecimiento de agua potable            | 1.00%          |
| Apoyo a la producción agropecuaria                                 | 2.40%          |
| Apoyo comunal  | 1.10%          |
| Comedores, alimentos por trabajo, hogares y albergues              | 1.90%          |
| Construcción de canales de riego                                   | 1.40%          |
| Construcción de carreteras   | 2.50%          |
| Construcción de centro cívico                                      | 1.30%          |
| Construcción de centros educativos                                 | 4.50%          |
| Construcción de mercado municipal                                  | 1.20%          |
| Construcción de puentes  | 1.50%          |
| Construcción de sistema de abastecimiento de agua potable          | 2.10%          |
| Construcción de sistema de riego                                   | 2.70%          |
| Construcción de trochas carrozables                                | 1.50%          |
| Construcción sistema de desagüe                                    | 0.80%          |
| Electrificación rural  | 1.90%          |
| Electrificación urbana y rural                                     | 0.80%          |
| Gestión administrativa y administración general                    | 25.50%         |
| Pavimentación de calles  | 1.10%          |
| Transferencias de proyectos de infraestructura social y productiva | 2.20%          |
| Otros  | 42.60%         |
| <b>TOTAL</b>   | <b>100.00%</b> |

Fuente: MEF – DNPP

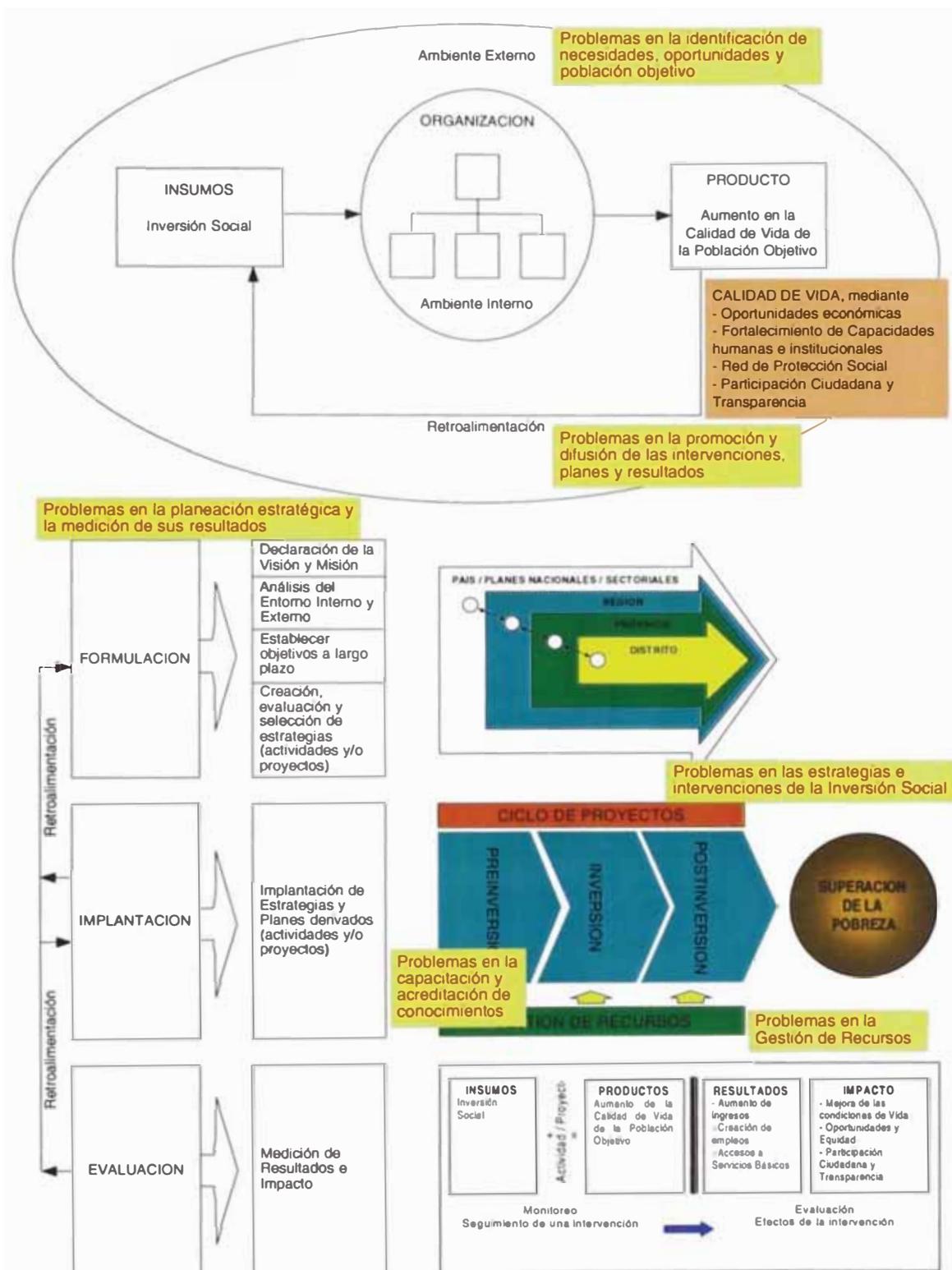
Del cuadro de asignaciones presupuestales en gobiernos locales en el 2004, se observa que 1 de cada 4 soles se utiliza para la gestión administrativa.

Así mismo, se cuenta con una limitada capacidad para medir la satisfacción de las crecientes demandas de la ciudadanía, debido a:

- Falta de mecanismos, a favor de los ciudadanos, que propicien respuestas y atención eficaz e inmediata a sus demandas o quejas.
- Carencia de definición de estándares mínimos de calidad de los servicios al público.
- Ausencia de criterios claros y específicos en la aplicación de normas que dan cabida al abuso, discrecionalidad y a la corrupción.
- Alto nivel de delegación(burocracia).

De la problemática de la inversión y sus características, finalmente podemos mostrar como resultado el siguiente gráfico.

**GRAFICO III – 11: MODELO DE LA ORGANIZACION DEL SECTOR SOCIAL VISTA DESDE EL PUNTO SISTEMICO- PROBLEMÁTICA**



# Capítulo IV

## USO DE LAS TIC PARA MEJORAR LA INVERSION SOCIAL

## **USO DE LAS TIC PARA MEJORAR LA INVERSION SOCIAL**

Durante los últimos años las organizaciones que brindan o participan en el Desarrollo Social han realizado esfuerzos por sistematizar sus procedimientos operativos y de gestión encontrándose actualmente en el camino de fortalecer la estrategia informática global de acuerdo a las funciones que son de su competencia. Dentro de sus líneas de acción encontramos:

- Lucha contra la Pobreza. La política actual del gobierno, está orientada a que todo peruano tenga acceso y oportunidad para salir de la pobreza, en este proceso, las Tecnologías de Información y Comunicaciones(TIC) constituyen una plataforma importante para implementar programas y proyectos viables que generen prosperidad y mejor calidad de vida en los peruanos.
- Libre acceso a la Información, los bienes digitalizables y las ideas. El uso intensivo de las TIC permiten superar las restricciones que impiden a los ciudadanos y empresas tener similares oportunidades de acceso a la

información y el conocimiento, el libre juego de las ideas, a costos asequibles y velocidades que la nueva economía y la globalización demandan.

- Empoderamiento del ciudadano y de la sociedad civil. Las TIC facilitan la participación activa de la población en las decisiones que toma el gobierno a través del conocimiento de los problemas, el señalamiento de objetivos y la evaluación de las actividades de las instituciones estatales. Dando de esta forma viabilidad y sustento a las decisiones del gobierno.

Transparencia de las acciones del gobierno. Las TIC facilitan crear instrumentos que permitan fomentar una cultura de transparencia en el Estado y en la sociedad peruana. Este instrumento promueve una mayor fiscalización de la ciudadanía respecto al accionar del Estado en su conjunto, reducir los riesgos de la corrupción y democratizar las decisiones del gobierno mediante una mayor y mejor participación de la ciudadanía.

- Descentralización. Las tecnologías constituyen un instrumento de primera línea para apoyar el proceso de descentralización en el ámbito económico, productivo y político del país.

Considerando las líneas de acción del Gobierno, es que se establecen estrategias de Gobierno Electrónico, previamente agrupando los problemas

a fin de establecer soluciones significativas. Si analizamos el capítulo anterior podemos definir los problemas centrales de la manera siguiente:

**CUADRO IV - 1: PROBLEMAS CENTRALES**

| <b>PROBLEMAS CENTRALES</b> |   |
|----------------------------|---|
| 1                          | En la Identificación de necesidades, oportunidades y población objetivo |
| 2                          | En la Planeación estratégica y la medición de sus resultados            |
| 3                          | En la Promoción y difusión de las intervenciones, planes y resultados   |
| 4                          | Capacitación y acreditación de conocimientos                            |
| 5                          | En las estrategias e intervenciones de la Inversión Social              |
| 6                          | En la Gestión de Recursos   |

**Nota: Detalle de la problemática de la inversión social la puede encontrar en el Capítulo III**

Es a partir del presente análisis que mostraremos un conjunto de herramientas y soluciones basadas en las TIC. Es necesario precisar que las soluciones planteadas no son de desarrollo exclusivo de una sola institución, sino, son soluciones que necesitan en algunos de los casos un alto nivel de coordinación a fin de reducir costos, tiempo y retroalimentar la estrategia de experiencias ya realizadas por otros sectores. Se cree que estas soluciones pueden ser aplicadas de manera individual por los sectores pero no tendría la misma efectividad. Procederemos a la explicación de cada una de las soluciones:

## **IV.1. MEJORANDO LA IDENTIFICACION DE NECESIDADES, OPORTUNIDADES Y POBLACION OBJETIVO.**

### **IV.1.1. SISTEMATIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN CENSAL**

**Estrategia** : Gobierno a Gobierno(G2G)

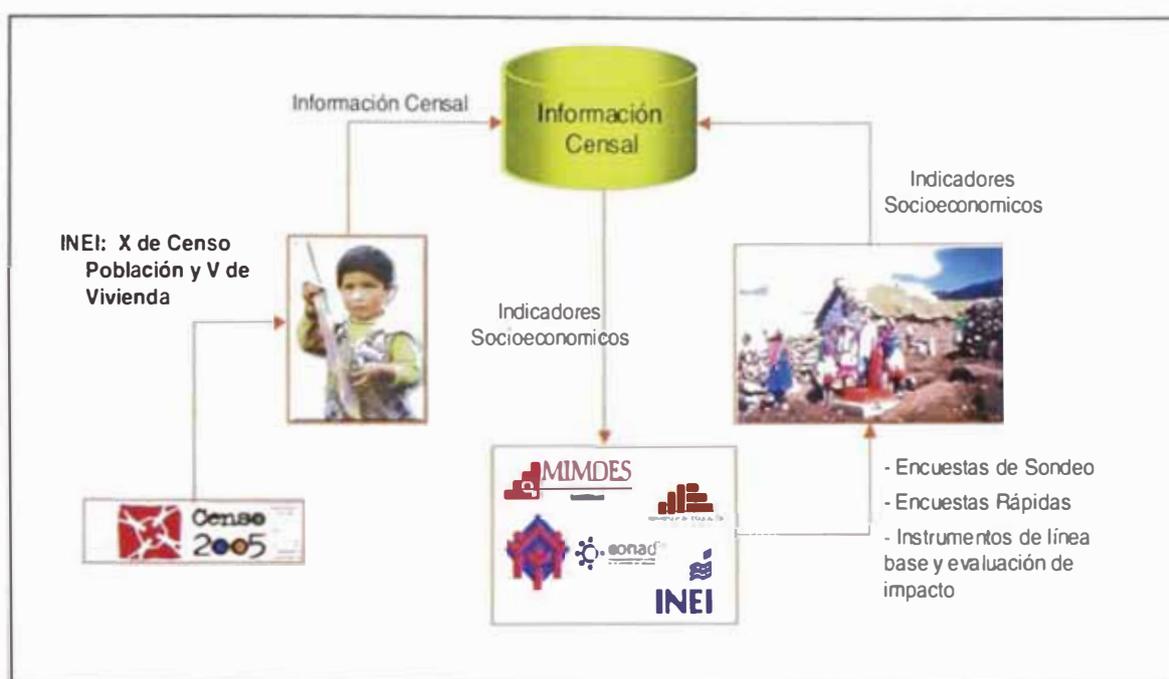
**Diseño** : A la fecha las organizaciones en estudio, vienen trabajando con información del censo de 1993 y la encuesta nacional de hogares del 2001, proveída en su momento por el INEI y complementada con encuestas propias o extraídas de otras organizaciones, la cual proporciona datos distorsionados de la realidad del Perú, se prevé para el segundo semestre del 2005, realizar un nuevo CENSO NACIONAL, la cual incluye la recolección de indicadores socioeconómicos, permitiéndonos afinar y reconocer las necesidades de la población peruana, así como directa e indirectamente mejorar la toma de decisiones sobre las intervenciones sociales.

Es muy probable que luego de este Censo Nacional 2005, si seguimos bajo el mismo esquema censal, no se realice otro hasta en 10 años por su alto costo, entrando nuevamente en ciclo de desinformación.

La solución plantea de la sistematización, y ella consiste en hacer uso de la misma encuesta(información socioeconómica y necesidades básicas insatisfechas) o parte de ella en lo hogares donde intervienen los programas sociales a fin de retroalimentar los indicadores. Gracias al uso de esta información podríamos focalizar la población objetivo y sus necesidades

especificas, sin llegar a indicadores de eficacia de la Inversión Social como el Vaso de Leche donde el 71% de su Inversión Social se pierde en filtraciones o subcoberturas, por una mala focalización del programa.

**GRAFICO IV - 1: SISTEMATIZACION DE LA INFORMACION CENSAL**



Originariamente la recolección de la información estaría a cargo del Instituto Nacional de Estadística e Informática(INEI) a través del censo programado para el segundo semestre del 2005, el cual sería retroalimentado gracias a cada uno de los programas sociales, ministerios y el mismo INEI, así como otras organizaciones no gubernamentales que busquen el bienestar social.

El presente sistema tiene como parte de sus finalidades involucrar la recolección de información de las oportunidades, siendo estas

infraestructuras básicas como Centros de Salud, Educación, Redes Viales, Electrificación, Agua y Saneamiento, entre otros, complementados con aquellas que permiten la Seguridad Alimentaria y Desarrollo de Capacidades.

#### **IV.1.2. SISTEMA DE INFORMACION TERRITORIAL**

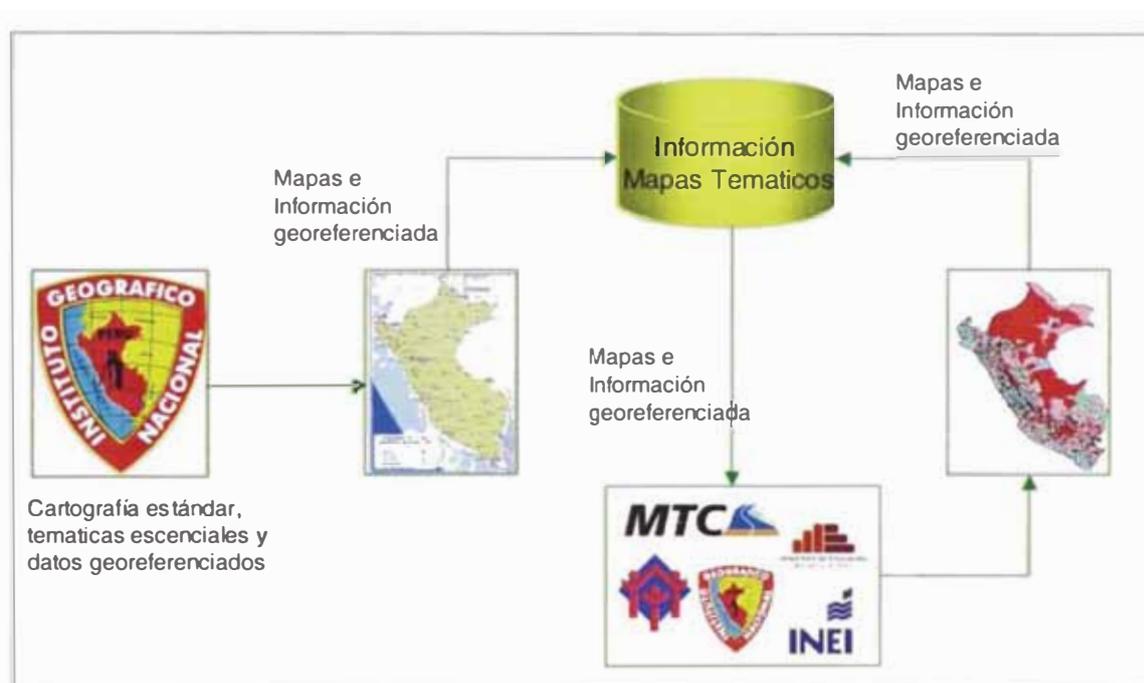
**Estrategia** : Gobierno a Gobierno(G2G)

**Diseño** : El Sistema de Información Territorial(SIT) consiste en implementar una infraestructura tecnológica para almacenar y acceder a información georeferenciada de manera confiable y estandarizada, la cual creará un efecto directo en los procesos de toma de decisiones desde el ámbito nacional hasta el ámbito local, llegando a grupos y comunidades menos favorecidas, contribuyendo la masificación del uso de la información georeferenciada.

Así mismo, es necesario proporcionar mecanismos de cooperación e intercambio entre los actores sociales, para facilitar el acceso y uso de información geográfica a nivel local, nacional y regional, mediante la formulación de políticas, la estandarización de datos y la transferencia y aplicación de tecnologías, que permitan actualizar los métodos convencionales de gestión de datos georeferenciales y satisfacer las necesidades de los usuarios actuales y potenciales.

Dentro de su diseño, se ha visto necesaria la participación del **Instituto Geográfico Nacional(IGN)** a cargo de la estandarización, generación de mapas temáticos generales(ver Anexo 3) y manejo de la terminología a utilizar, complementando por otras instituciones que provean de información georeferenciada para la elaboración de nuevas temáticas y finalmente la misma sea procesado y utilizado por los programas sociales en la medida de facilitar la focalización, intervención y medición de impacto.

**GRAFICO IV - 2: SISTEMA DE INFORMACION TERRITORIAL**



## IV.2. MEJORANDO LA ADMINISTRACION DE LA PLANEACION ESTRATEGICA Y LA MEDICION DE RESULTADOS

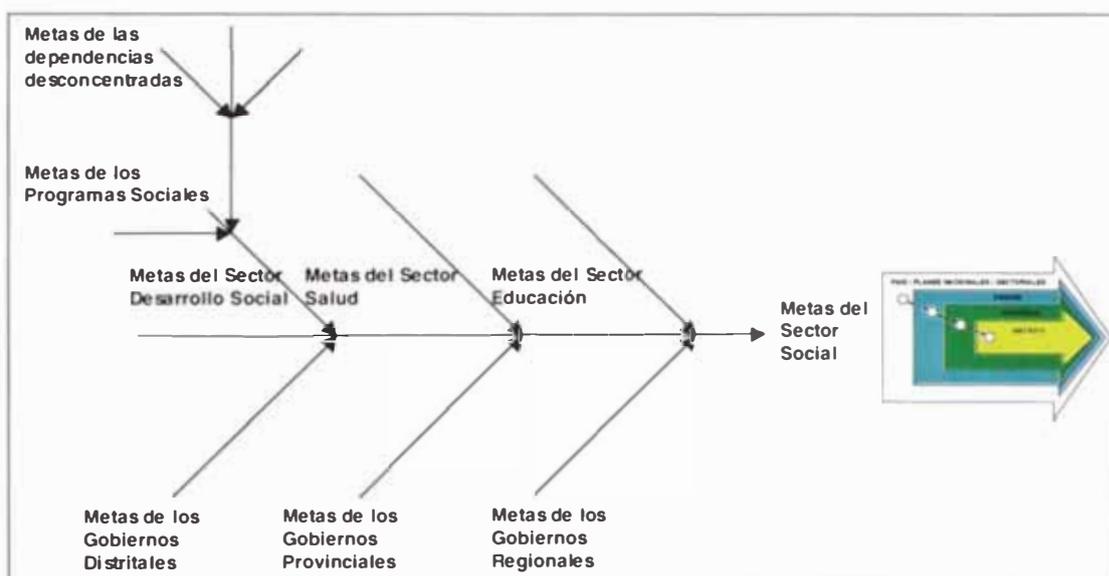
### IV.2.1. SISTEMA SECTORIAL DE PLANIFICACION DE ASUNTOS SOCIALES

**Estrategia** : Gobierno a Gobierno(G2G)

**Diseño** : El Sistema Sectorial de Planificación de Asuntos Sociales tiene como objetivo optimizar el uso de los recursos públicos destinados a la inversión social, a través de un conjunto de normas técnicas, principios, métodos y procedimientos que rigen la Inversión Pública.

Para la estructuración de este sistema es necesario la definición de objetivos, estrategias, metas e indicadores básicos a fin de que los mismos se puedan agregar de forma escalonada (efecto parecido al uso del diagrama de Ishikawa) de acuerdo a la jurisdicción de la organización social que los viene proponiendo y va a realizar una intervención social.

**GRAFICO IV - 3 SISTEMA SECTORIAL DE PLANIFICACION DE ASUNTOS SOCIALES**



Debido a la especificidad de cada uno de los programas y proyectos sociales del sector social cada uno de estos elementos mantienen sus propias particularidades, sin embargo, están alineados a proveer de evidencias

verificables de los avances en el logro de los objetivos estratégicos sectoriales y nacionales.

El desarrollo de este sistema estaría a cargo de la Presidencia del Consejo de Ministros, a través del Comité Interministerial de Asuntos Sociales(CIAS), y complementariamente por cada uno de los sectores y programas sociales.

#### **IV.2.2. SISTEMA DE MONITOREO Y EVALUACION**

**Estrategia** : Gobierno a Gobierno(**G2G**) y Gobierno a Ciudadano(**G2C**)

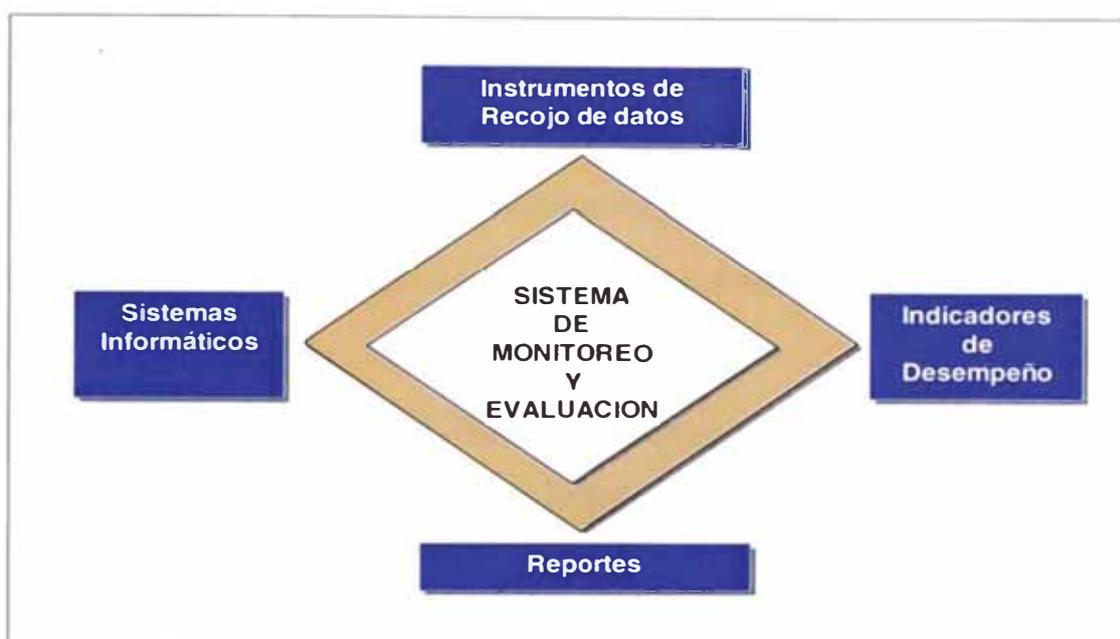
**Diseño** : El Sistema de Monitoreo y Evaluación(SIME), es un conjunto de normas técnicas, métodos y procedimientos para el acopio, procesamiento informático, análisis y difusión de la información sobre la medición y evaluación del desempeño de los programas y proyectos conducidos o supervisados por el Sector de Inversión Social.

El SIME como herramienta de gestión, es un conjunto de instrumentos informáticos que proporcionan al usuario acceso a reportes gerenciales y territoriales, con aplicativos de fácil manejo en PC y en Web de los indicadores de medición del desempeño de los programas y proyectos de inversión social, así mismo debe permitir evaluar las estrategias utilizadas y a los organismos y órganos que conducen o supervisan la inversión social.

El SIME debe ser una estructura compuesta por instrumentos de recojo de datos, sistemas informáticos, indicadores de gestión y reportes de monitoreo

y evaluación, que permitan tomar decisiones para mejorar la gestión de los programas y proyectos sociales, evaluar el cumplimiento de los planes sectoriales y los compromisos internacionales, así como, proveer de información a la comunidad como un acto de rendición de cuentas y transparencia.

**GRAFICO IV – 4: ELEMENTOS DEL SIME SECTORIAL**



El desarrollo de este sistema estaría a cargo de la Presidencia del Consejo de Ministros, a través del Comité Interministerial de Asuntos Sociales(CIAS), y complementariamente por cada uno de los sectores y programas sociales.

### **IV.3. MEJORANDO LA PROMOCION Y DIFUSION DE LA INTERVENCION, PLANES Y RESULTADOS**

#### **IV.3.1. PORTAL DE SERVICIOS AL CIUDADANO**

**Estrategia** : Gobierno a Gobierno(G2G) y Gobierno a Ciudadano(G2C)

**Diseño** : Contar con un Portal de Servicios al Ciudadano que enlace a páginas Web, bases de datos y sistemas informáticos de las entidades públicas, para que mediante una entrada unificada, permita al ciudadano conocer y acceder a los servicios y trámites administrativos que brindan las entidades del Estado.

Facilitar de modo ágil y amplio el acceso de los ciudadanos, Instituciones y Empresas la prestación de servicios y procedimientos administrativos que brindan las diferentes entidades e instituciones del Estado, mediante el desarrollo de un Portal a través de Internet, que integre en un solo punto de entrada todos los servicios que el Estado proporciona a la población.

**GRAFICO IV - 5: PORTAL DEL ESTADO PERUANO(www.peru.gob.pe)**



Si bien hay un primer trabajo de este portal, el mismo debe ser fortalecido, dando la posibilidad de que el mismo ciudadano pueda elegir su perfil (de acuerdo a lo que viene buscando y orientado a las intervenciones sociales por ejemplo) e información de uso frecuente.

Este portal debe ser complementado con Información de los Planes y resultados obtenidos por los programas sociales o finalmente realizar un vínculo a un portal que se desarrolle por el ente rector del sector social (PCM - CIAS).

#### **IV.4. MEJORANDO LA CAPACITACION Y ACREDITACION DE CONOCIMIENTOS**

##### **IV.4.1. PORTAL DE FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES**

**Estrategia** : Gobierno a Gobierno (G2G) y Gobierno a Ciudadano (G2E)

**Diseño** : El proyecto, se orienta a desarrollar competencias específicas en el área de gestión de proyectos sociales, administración pública, así como de tecnologías de información para el desarrollo de la Inversión Social.

Pueden utilizarse como técnicas la educación a distancia o e - learning. Su desarrollo debería estar a cargo de toda organización social que necesite de personal calificado para el desarrollo de una intervención social efectiva.

## **IV.5. MEJORANDO LAS ESTRATEGIAS E INTERVENCIONES DE LA INVERSION SOCIAL**

### **IV.5.1. SISTEMA DE BENEFICIARIOS**

**Estrategia** : Gobierno a Gobierno(G2G) y Gobierno a Ciudadano(G2C).

**Diseño** : Consiste en la elaboración de un registro de información de personas e organizaciones beneficiadas a fin de conocer a quien beneficio, cuando se realizó, donde se beneficio(Ubicaciones Geográficas a fin realizar un análisis espacial), como se intervino y cuanto costo hacerlo, medir su impacto y evitar superposiciones.

### **IV.5.2. SISTEMA DE LA INVERSION SOCIAL**

**Estrategia** : Gobierno a Gobierno(G2G) y Gobierno a Ciudadano(G2C).

**Diseño** : Consiste en el desarrollo de un sistema de información haciendo uso del esquema general del “Ciclo de Proyectos” y el uso del PIP a fin de llevar un control sistematizado de las intervenciones que se realicen. Este sistema se integraría con el Sistema Sectorial de Planificación de Asuntos Sociales y el Sistema de Monitoreo y Evaluación a fin de establecer los indicadores que finalmente reportaría este sistema propuesto. (Analizaremos a mayor de detalle estas estrategias en la propuesta FONCODES).

## **IV.6. MEJORANDO LA GESTION DE RECURSOS**

#### **IV.6.1. RED DE CONECTIVIDAD Y DE COMUNICACIONES DEL ESTADO (INTRANET DEL ESTADO)**

**Estrategia** : Gobierno a Gobierno(G2G), Gobierno a Empresa(G2B) , Gobierno a Empleado(G2E) y Gobierno a Ciudadano(G2C).

**Diseño** : Con la finalidad de modernizar la gestión de los Servicios Públicos que conforman la Administración del Estado, será necesaria la creación de una Red de Conectividad y de Comunicaciones del Estado (Intranet del Estado).

El objetivo de esta red es formar una base para el intercambio de diversos tipos de información, que permita conectar bases de datos de organismos relacionados, y que permita a cada institución pública ofrecer a los ciudadanos distintos servicios, usando las nuevas tecnologías de información, con el mayor ancho de banda posible y en un esquema de alta disponibilidad.

Así mismo nos permitirá:

- Definir estándares para la aplicación de calidad de servicio en sus prestaciones.
- Aumentar el intercambio de data entre los ministerios y servicios conectados.
- Incremento del backbone internacional.
- Implementación de una unidad de atención de eventos críticos.

Con el propósito apoyar a la educación en los distritos pobres del país y modernizar la gestión y gerencia pública a nivel de los Gobiernos Locales del país, mediante el uso intensivo de las Tecnologías de Información, el Consejo Nacional de Descentralización (CND) viene promoviendo la ejecución de la iniciativa denominada "Centros de Innovación Municipal Huascarán (CIMH)".

La conexión a Internet, también hará posible establecer la Red Nacional de Gobiernos Locales, y optimizar la comunicación entre los tres niveles de gestión pública: Nacional, Regional y Local. La Municipalidad brindará información sobre su gestión administrativa y dará respuesta a los requerimientos de información y solicitudes de sus pobladores a través de sus propios portales municipales, de acuerdo a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. El CND proporcionará un software para el mantenimiento de los Portales Distritales, un Sistema de Gestión de Proyectos Regionales y Locales y un Sistema Integrado de Gestión Municipal.

Dentro de la estrategia de conectividad municipal, podemos analizar su situación en el **Cuadro IV – 2: Conectividad Municipal 2004**, donde se muestra a 719 de 1521 municipios en situación de pobreza que cuentan con conexión a Internet, esto equivale a un 47.27% del total de municipios considerados en zonal de pobreza.

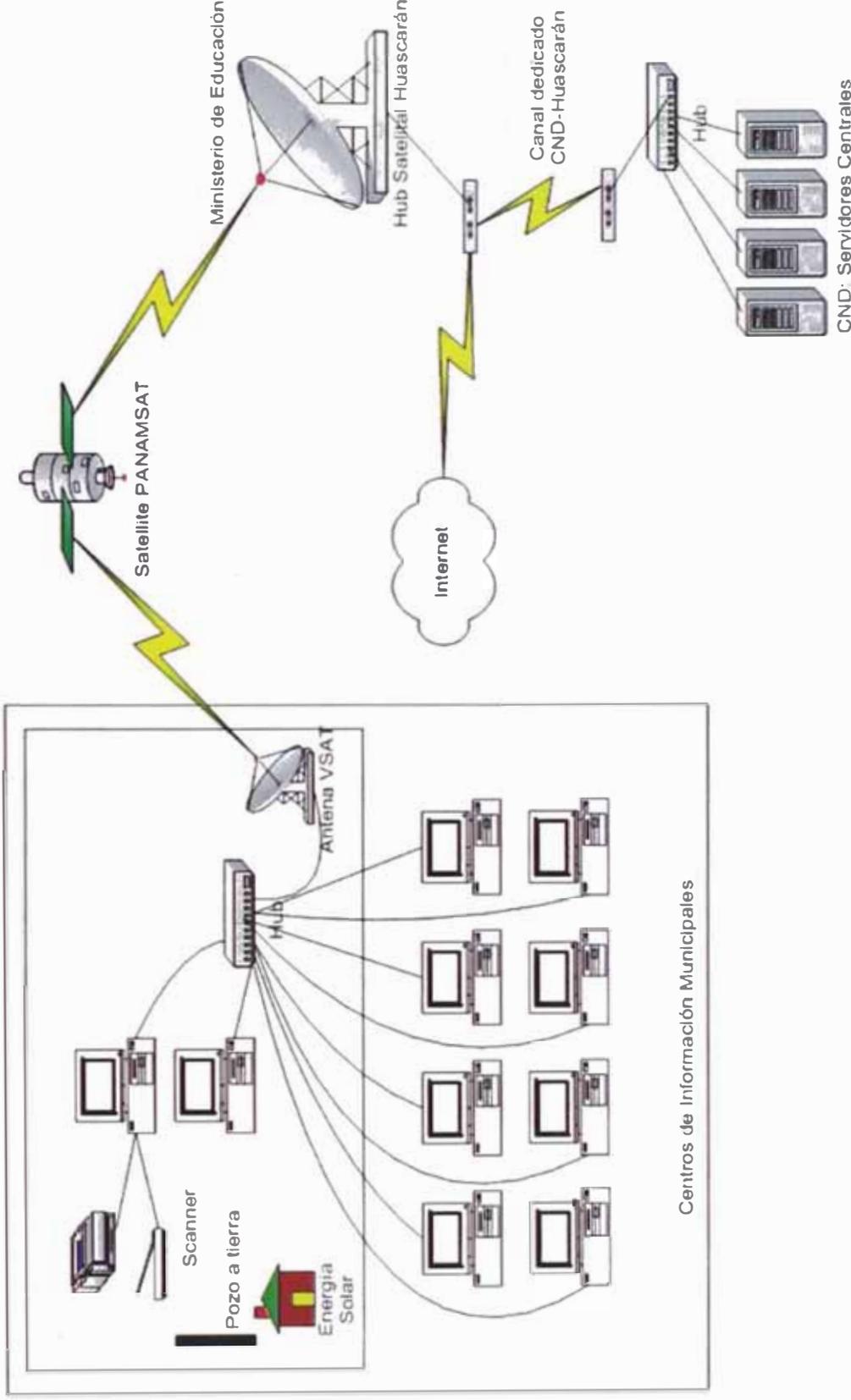
CUADRO IV – 2: CONECTIVIDAD MUNICIPAL 2003

| Departamento  | Total Distritos | Distritos pobres | Distritos con Cabinas Publicas Internet(*) | Municipalidad con acceso a Internet(*) | Huascarán VSAT Colegios | Huascarán VSAT Municipalidades | Aplicaciones Huascarán | Convenio Huascarán firmados | FITEL Primera fase | FITEL Segunda fase | FITEL Rural Capitales distritales (**) | FITEL Rural Distritos beneficiados | FITEL Rural Cabinas |
|---------------|-----------------|------------------|--|--|-------------------------|--------------------------------|------------------------|-----------------------------|--------------------|--------------------|--|------------------------------------|---------------------|
| AMAZONAS      | 83              | 79               | 6  | 2                                      | 6                       |                                | 6                      |                             | 3                  | 20                 | 14                                     | 19                                 | 77                  |
| ANCASH        | 166             | 150              | 5  | 5                                      | 13                      | 1                              | 21                     | 8                           | 4                  | 56                 | 18                                     | 40                                 | 153                 |
| APURIMAC      | 80              | 79               | 19   | 2                                      | 9                       | 6                              | 64                     | 38                          | 10                 | 18                 | 3                                      | 9                                  | 36                  |
| AREQUIPA      | 109             | 65               | 6  | 2                                      | 7                       |                                | 35                     | 18                          | 2                  | 29                 |  | 23                                 | 52                  |
| AYACUCHO      | 111             | 108              | 9  | 5                                      | 9                       | 28                             | 99                     | 70                          | 8                  | 31                 | 7                                      | 14                                 | 43                  |
| CAJAMARCA     | 127             | 124              | 8  | 5                                      | 8                       | 2                              | 12                     | 2                           | 5                  | 30                 | 20                                     | 78                                 | 582                 |
| CALLAO        | 6               | 1                | 1  |  |                         |                                |                        |                             |                    |                    |  |                                    |                     |
| CUSCO         | 108             | 100              | 10   | 10                                     | 11                      | 8                              | 47                     | 9                           | 16                 | 36                 | 16                                     | 28                                 | 83                  |
| HUANCANELICA  | 94              | 93               | 4  | 4                                      | 5                       |                                | 32                     | 9                           | 2                  | 20                 | 13                                     | 19                                 | 58                  |
| HUANUCO       | 76              | 74               | 5  | 1                                      | 5                       |                                | 12                     | 2                           | 10                 | 28                 | 6                                      | 20                                 | 87                  |
| ICA           | 43              | 16               |  |  | 4                       |                                | 1                      |                             | 2                  | 2                  | 12                                     | 24                                 | 92                  |
| JUNIN         | 123             | 105              | 10   | 10                                     | 10                      | 1                              | 35                     | 3                           | 2                  | 24                 | 43                                     | 70                                 | 196                 |
| LA LIBERTAD   | 83              | 62               | 2  | 1                                      | 7                       |                                | 6                      |                             | 3                  | 30                 | 9                                      | 30                                 | 151                 |
| LAMBAYEQUE    | 38              | 23               | 1  | 2                                      | 3                       |                                | 3                      | 1                           | 2                  | 2                  | 10                                     | 33                                 | 230                 |
| LIMA          | 171             | 88               | 9  | 6                                      | 7                       | 1                              | 13                     | 3                           | 2                  | 25                 | 4                                      | 34                                 | 147                 |
| LORETO        | 49              | 49               | 1  | 3                                      | 5                       |                                | 7                      | 2                           |                    | 17                 | 1                                      | 2                                  | 2                   |
| MADRE DE DIOS | 11              | 8                |  |  | 4                       |                                | 5                      |                             |                    | 2                  |  |                                    |                     |
| MOQUEGUA      | 20              | 13               | 1  |  | 3                       |                                | 1                      |                             | 6                  | 6                  |  | 2                                  | 2                   |
| PASCO         | 28              | 26               | 4  | 2                                      | 4                       |                                | 5                      | 2                           | 3                  | 6                  | 6                                      | 13                                 | 26                  |
| PIURA         | 64              | 52               | 9  | 11                                     | 2                       |                                | 12                     |                             | 8                  | 15                 | 14                                     | 38                                 | 290                 |
| PUNO          | 108             | 105              | 7  | 3                                      | 8                       |                                | 24                     | 3                           | 6                  | 28                 | 24                                     | 38                                 | 327                 |
| SAN MARTIN    | 77              | 71               | 11   | 4                                      | 8                       |                                | 14                     |                             | 2                  | 27                 | 24                                     | 33                                 | 87                  |
| TACNA         | 27              | 11               | 1  | 1                                      | 2                       |                                | 2                      | 1                           | 2                  | 8                  | 2                                      | 5                                  | 16                  |
| TUMBES        | 12              | 5                | 1  | 1                                      | 3                       |                                | 1                      |                             | 2                  | 2                  | 4                                      | 8                                  | 32                  |
| UCAYALI       | 14              | 14               | 2  | 4                                      | 2                       |                                | 2                      |                             | 5                  | 5                  | 3                                      | 7                                  | 57                  |
| <b>TOTAL</b>  | <b>1828</b>     | <b>1521</b>      | <b>132</b>                                 | <b>84</b>                              | <b>145</b>              | <b>47</b>                      | <b>459</b>             | <b>171</b>                  | <b>100</b>         | <b>467</b>         | <b>253</b>                             | <b>587</b>                         | <b>2826</b>         |

(\*) Fuente: Registro Nacional de Municipalidades 2001 (INEI)

(\*\*) Proyecto de Banda Ancha para zonas rurales

GRAFICO IV – 6: ESQUEMA DE CONECTIVIDAD MUNICIPAL BAJO EL PROYECTO HUASCARAN



#### **IV.6.2. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA SIN PAPELES**

**Estrategia** : Gobierno a Gobierno(G2G), Gobierno a Empresa(G2B), Gobierno a Empleado(G2E) y Gobierno a Ciudadano(G2C).

**Diseño** : El objetivo es implantar un Sistema de firmas electrónicas y certificados digitales para el Estado y sus usuarios, asimismo la implantación de la Autoridad Administrativa Competente. Esto contemplará la definición, preparación e implantación de los elementos tecnológicos con la finalidad de emitir de manera ilimitada y sin restricciones firmas electrónicas y certificados digitales contemplando el costo único de la plataforma, más un costo anual de mantenimiento de la misma.

Este servicio ha sido propuesto por la Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática(ONGEI) estará habilitado para los empleados públicos, ciudadanos y empresas que mantengan operaciones con el Estado, permitiendo autenticar, mantener la confidencialidad, asegurar la integridad y eliminar la posibilidad de repudio por alguna de las partes que intervienen en una transacción electrónica, evitando con ello el fraude en cada una de las etapas de la misma. Así mismo viabilizará la simplificación administrativa y la eliminación del uso de documentos físicos.

Permitirá además el desarrollo de servicios y aplicaciones de seguridad, el establecimiento de mecanismos de autorregulación, el uso de buenas prácticas en la Internet que permitan propiciar la generación de confianza

mediante las nuevas tecnologías de la información e Internet, fomentando su masificación social y productiva.

#### **IV.6.3. PAGO VIRTUAL DEL ESTADO.**

**Estrategia** : Gobierno a Gobierno(**G2G**), Gobierno a Empresa(**G2B**) y Gobierno a Ciudadano(**G2C**).

**Diseño** : El objetivo es construir una plataforma que permita realizar transacciones entre la entidad financiera del Estado y la banca privada, con el objetivo que las empresas y ciudadanos cuenten con alternativas para realizar pagos virtuales.

#### **IV.6.4. RED TRANSACCIONAL DEL ESTADO**

**Estrategia** : Gobierno a Gobierno(**G2G**), Gobierno a Empresa(**G2B**), Gobierno a Empleados(**G2E**) y Gobierno a Ciudadano(**G2C**).

**Diseño** : El objetivo es construir una plataforma que permita integrar sistemas de información de diversas instituciones públicas a través de un sistema transaccional para realizar operaciones en línea, conectándose a sistemas de información existentes .

Desarrollo de un Sistema de Corte Administrativo general.

- Contar con un Programa de Control y Evaluación de la calidad de los procedimientos y ejecución de trabajos por los servidores públicos, que impulse la participación de la sociedad en nuestras tareas, para proporcionar servicios adecuados.

Describir y analizar los antecedentes, acciones, tareas, retos y perspectivas de los procesos de modernización, simplificación y desregulación, necesarios para hacer del aparato administrativo un modelo sensible, ágil, legal, eficiente y transparente que impulse el desarrollo económico, la seguridad y tranquilidad pública y el bienestar social.

- Lograr un avance sustantivo en las áreas de informática en las Dependencias del Gobierno del Estado y optimizar el uso de la informática aplicada.

Así mismo:

- Lograr una interrelación institucional con todos los actores del gobierno y del sector privado.
- Establecer la simplificación, desregulación y la modernización administrativa como parte básica en el marco del Plan de Modernización del Estado.
- Identificar debilidades y deficiencias administrativas actuales y las causas que las generan, para rediseñar los sistemas, con el fin de impulsar la modernización de la administración estatal.
- Adecuar las estructuras gubernamentales a un aprovechamiento máximo de los recursos disponibles, reconociendo las formas de participación social y ciudadana en la necesidad de modernización de trámites y servicios, y en la evaluación de sus resultados.

- Valorar las perspectivas del desarrollo administrativo bajo el enfoque de un mejor servicio a la sociedad, consolidando un sector público eficiente y productivo que promueva calidez, calidad y eficiencia.
- Fortalecer los mecanismos de control y evaluación de los programas operativos de las entidades del Ejecutivo.
- Establecer mecanismos, mediante los cuales la ciudadanía pueda emitir su propia percepción respecto al desempeño gubernamental.
- Proporcionar información completa y oportuna a la población objetivo, sobre los programas y acciones de gobierno, automatizando el uso de formas distintas de información tales como imágenes, audio y video.
- Promover, impulsar y consolidar la participación de la ciudadanía en el Desarrollo Administrativo del Sector Público.
- Evaluar los resultados de la gestión gubernamental en términos de su impacto en la ciudadanía.
- Desarrollar sistemas que requieren menor esfuerzo de aprendizaje para su uso y que cubran necesidades tales como las herramientas de control de flujo de trabajo, trabajo en red, manipulación y reconocimiento de imágenes.
- Determinar la madurez y evolución futura de la tecnología que se utilizará, para evitar el desperdicio de recursos y la afectación de las funciones provocadas por una selección prematura de herramientas novedosas.
- Facilitar de modo ágil y amplio el acceso de los ciudadanos, Instituciones y Empresas la prestación de servicios y procedimientos administrativos

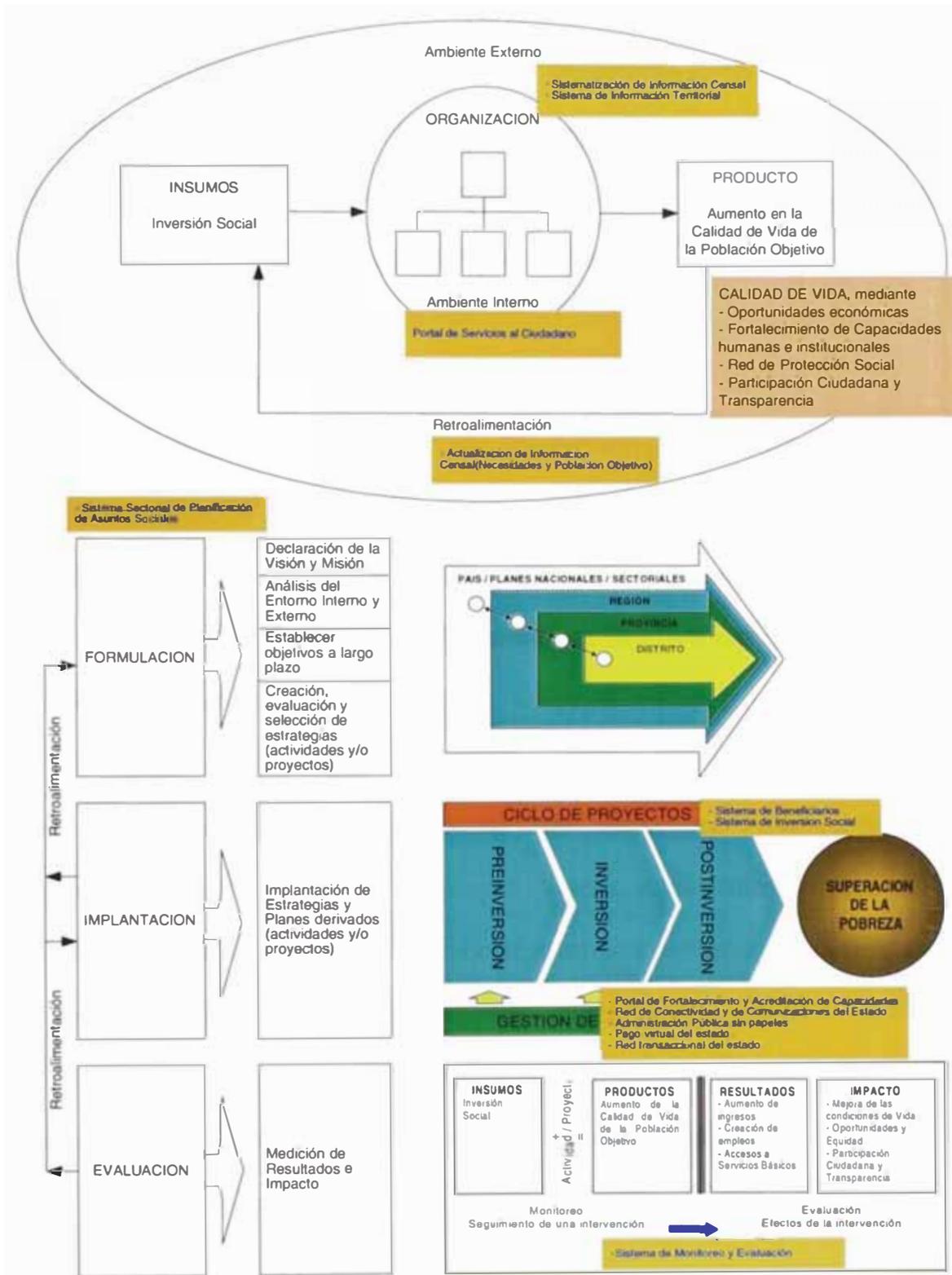
que brindan las diferentes entidades e instituciones del Estado, mediante el desarrollo de una Ventanilla Única a través de Internet, que integre en un solo punto de entrada todos los servicios que el Estado proporciona a la población.

- El propósito es tener integridad de información, eliminar redundancia innecesaria y además brindar confiabilidad de la información a los usuarios de los diferentes sistemas que posteriormente serán construidos en una base de datos integrada.

Las Soluciones no serán excluyentes y permitirá que diversos tipos de usuarios y/o organizaciones puedan usar total o parcialmente las funcionalidades disponibles. Los primeros usuarios reconocidos serán las Instituciones que son parte del modelo conformado, luego serían el resto de Instituciones del Estado que requieren de información, posteriormente los mismos ciudadanos y luego las empresas privadas.

Del modelo de organización y las características mostradas en el capítulo anterior podemos deducir el Grafico IV – 7, donde se muestran las soluciones TIC propuestas.

**GRAFICO IV - 7: MODELO DE ORGANIZACION DE INVERSION SOCIAL – SOLUCIONES TIC**



## **IV.7. ELEMENTOS FACILITADORES / INHIBIDORES**

En el marco de los esfuerzos realizados para impulsar desarrollo del Gobierno Electrónico en el país, es importante definir claramente los elementos facilitadores e inhibidores de este proceso de manera de tomar las medidas necesarias para aprovechar debidamente las oportunidades presentadas y superar las amenazas.

### **IV.7.1. ELEMENTOS FACILITADORES**

**Ejemplos exitosos de uso de Tecnologías de Información y Comunicación(TIC) en algunos Servicios Públicos** Actúan como catalizadores para la realización de nuevos proyectos. Esto se debe reforzar con un sistema de difusión de buenas prácticas, aprovechando, por ejemplo, lo existente en el sistema.

**Ley de firma electrónica** A través de éste mecanismo la Administración Pública, los ciudadanos y las empresas pueden hacer trámites, contratos, compras y ventas de bienes y servicios a través de Internet, lo que dará confianza y seguridad tecnológica y jurídica a las transacciones.

**Sistema nacional de identificación con número único** El uso del RUC o DNI como identificador único posibilita las interacciones entre distintos agentes, favoreciendo la interoperabilidad.

**Existencia de una adecuada infraestructura nacional de telecomunicaciones** el Perú posee una infraestructura de comunicaciones adecuada para el desarrollo del Gobierno Electrónico, en términos de: ancho de banda disponible, penetración de la telefonía fija y móvil y acceso a Internet.

**Los ciudadanos ya interactúan con tecnologías** Hay un número creciente de ciudadanos que interactúan con medios tecnológicos para la realización de diversos trámites y/o servicios.

**Disminución del costo del hardware** La disminución de los costos de hardware favorece su adquisición por parte de la ciudadanía, las empresas y el Estado.

**Crecimiento del uso y acceso a Internet**, Según cifras recopiladas por la Comisión para el Desarrollo de la Sociedad de la Información(CODESI), los indicadores globales y la penetración de acceso a las TIC para el 2003 ha sido como sigue:

**CUADRO IV – 3: INDICADORES GLOBALES - TIC**

| <b>INDICADORES</b>                                     |            |
|--|------------|
| Población  | 27,346,612 |
| PBI Nominal Anual 1/                                   | 60,976     |
| PBI Nominal Anual Per Capita 2/                        | 2,230      |
| Inflación 3/   | 2.26       |
| % Pobreza 2002   | 54.5       |
| Inversión Extranjera en Comunicaciones 1/              | 3,707.50   |
| Riesgo Pais Promedio Anual                             | 429        |
| Importaciones en Equipos de Telecomunicaciones 2001 1/ | 249        |

1/ En millones de dólares americanos

2/ en dólares americanos

3/ Var % 12 meses promedio indice de precios al consumidor

Fuente: Mesa de Infraestructura – CODESI

El contexto macroeconómico del Perú para el año 2003, ha sido favorable en términos generales, pues, se ha logrado un crecimiento anual del PBI de 4% y según estimaciones del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) la población total del Perú a diciembre del 2003 es 27'346,612, con un PBI per cápita anual de 2 230 dólares.

El poder adquisitivo de la población en el año 2003 no se ha visto muy afectado, pues de acuerdo a las metas de política monetaria del gobierno, no ha sido muy alta la variación porcentual promedio del índice de precios, alcanzando sólo 2, 26 para fines del año 2003. Así mismo la penetración en la Sociedad de la información a sido de la siguiente manera:

**CUADRO IV – 4: PENETRACIÓN DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN EN AMÉRICA (PSI)<sup>1</sup>**

| PAIS      | PBI Per<br>Cápita(US\$) | Puntuación | Líneas<br>Telefónicas<br>por cada 100<br>habitantes | Puntuación | # de PC's por<br>cada 100<br>habitantes | Puntuación | Usuarios de<br>Internet por<br>cada 100<br>habitantes | Puntuación | Total  |
|-----------|-------------------------|------------|---|------------|---|------------|---|------------|--------|
| Argentina | 7.266                   | 20.48%     | 21.63   | 29.27%     | 5.34                                    | 8.58%      | 10.38   | 16.05%     | 17.96% |
| Brasil    | 2.986                   | 8.42%      | 23.1  | 31.25%     | 6.26                                    | 10.06%     | 7.27  | 11.24%     | 17.52% |
| Chile     | 4.312                   | 12.16%     | 23.9  | 32.34%     | 8.39                                    | 13.48%     | 20.02   | 30.95%     | 25.59% |
| Colombia  | 2.021                   | 5.70%      | 17.05   | 23.07%     | 4.21                                    | 6.76%      | 2.70  | 4.17%      | 11.34% |
| España    | 14.39                   | 40.57%     | 43.11   | 58.33%     | 16.82                                   | 27.02%     | 23.48   | 36.30%     | 40.55% |
| EEUU      | 35.47                   | 100.00%    | 66.45   | 89.91%     | 62.25                                   | 100.00%    | 58.50   | 90.45%     | 93.45% |
| Mexico    | 6.09                    | 17.17%     | 13.48   | 18.24%     | 6.87                                    | 11.04%     | 3.49  | 5.40%      | 11.56% |
| Perú      | 1.923                   | 5.42%      | 7.75  | 10.49%     | 4.79                                    | 7.69%      | 11.50   | 17.78%     | 11.99% |
| Uruguay   | 5.737                   | 16.17%     | 28.29   | 38.28%     | 11.01                                   | 17.69%     | 11.90   | 18.40%     | 24.79% |
| Venezuela | 5.115                   | 14.42%     | 11.2  | 15.15%     | 5.28                                    | 8.48%      | 5.28  | 8.16%      | 10.60% |
| Suecia    | 23.55                   | 66.39%     | 73.91   | 100.00%    | 56.12                                   | 90.15%     | 64.68   | 100.00%    | 96.72% |

Fuente: Telefónica del Perú S.A.A. – La Sociedad de la Información en el Perú

**Existencia de un sector privado capacitado, con experiencia y amplitud de ofertas en Tecnología de Información y Comunicación** Existe un sector privado que conoce del tema de las nuevas tecnologías, posee experiencia en términos de su uso potencial y posee una amplia gama de productos y servicios para el sector.

#### IV.7.2. ELEMENTOS INHIBIDORES

**Dispersión de instancias y competencias con responsabilidad en el tema** La existencia no imperativa de prácticas de coordinación, repercute con frecuencia en altos costos de transacción y generación de diversos tipos de ineficiencias.

<sup>1</sup> Para la obtención de este indicador se suele tomar de referencia tres variables: El número de líneas de telefonía fija instaladas por cada 100 habitantes, el número de PC's por cada 100 habitantes y por último el número de usuarios de Internet por cada 100 habitantes, Para establecer el grado de PSI, se toma como referencia el país mas desarrollado en relación a cada variable y se promedia dichas variables

**Inexistencia de normas de interoperabilidad entre sistemas de información** La ausencia de este tipo de normas dificulta enormemente la interacción electrónica entre Servicios Públicos.

**Provisión de trámites y/o servicios a través de Web intermitentes, poco amigables e inseguros** Existen evidencias de que los servicios entregados a través de Internet suelen ser brindados sin tomar en consideración elementos de disponibilidad, funcionalidad y amigabilidad que faciliten la utilización por parte del usuario.

Lo anterior nos obliga a implementar, a través de Internet y otras tecnologías disponibles, servicios de calidad pensando fundamentalmente en el usuario.

**Falta de visión estratégica, en muchos casos, de las oportunidades que implica para los directivos públicos, el uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación** Existe un importante número de directivos públicos que no ha comprendido la importancia del uso de la Tecnología de la Información y Comunicación. Parte importante del trabajo de capacitación de los funcionarios públicos en el área de las tecnologías de información y comunicación, consiste en sensibilizar a los directivos públicos acerca de las oportunidades que representa la aplicación tecnológica para su gestión.

**Falta de definición de indicadores de impacto y desempeño para medir el avance en el tema,** Es necesario definir indicadores y estándares para evaluar el desarrollo de las aplicaciones TIC propuestas.

**Desconfianza de la ciudadanía para realizar transacciones de pago**  
Existe desconfianza por parte de la ciudadanía para realizar operaciones que involucren transacciones de pago a través de la red.

**Aumento de ciberdelitos,** el uso masivo de Tecnología de la Información y Comunicación en procesos operacionales de los servicios, implica aumentar los riesgos en términos de posibilidades de delitos informáticos.

**La brecha digital y creación de nueva forma de discriminación social,** en la medida en que las instituciones no se hagan cargo del acceso de todos a los servicios tecnológicos, se irá aumentando la brecha digital, creándose una nueva forma de discriminación social.

# Capítulo V

## MODELO PROPUESTO EN FONCODES

## **MODELO PROPUESTO EN FONCODES**

### **V.1. MARCO INSTITUCIONAL**

El Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (FONCODES) es un organismo público descentralizado que cuenta con autonomía funcional, económica, financiera, administrativa y técnica. Fue creado el 15 de agosto de 1991 mediante Decreto Legislativo No. 657. Desde julio del 2002, esta adscrito al Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES), portafolio que agrupa la mayor parte de programas sociales encargados de la superación de la pobreza en el Perú.

FONCODES está orientado a mejorar las condiciones de vida de la población más pobre atendiendo las necesidades básicas de la población, principalmente en nutrición, salud, educación, saneamiento e infraestructura económica y desarrollo productivo, generando empleo y promoviendo la participación de la población en la gestión de su propio desarrollo.

Al igual que muchos de los Fondos de Inversión Social implementados durante los años 90 en América Latina, FONCODES integrante de la Red

Social<sup>1</sup>, se ha convertido en un instrumento primordial para la reducción sostenible de la pobreza. Su estrategia de intervención ha privilegiado la participación comunitaria, en especial en la Gestión de los Proyectos de inversión social, a través de la población organizada en Núcleos Ejecutores, y asimismo se apoya las capacidades locales, transfiriendo a la comunidad las obras financiadas, con el propósito de que ellas asuman su mantenimiento y sostenibilidad.

#### **V.1.1. ENCARGOS INSTITUCIONALES**

##### **V.1.1.1. FINANCIAMIENTO DE PROYECTOS A TRAVÉS DE NUCLEOS EJECUTORES**

La ejecución de proyectos tanto de infraestructura social como de desarrollo productivo se viene desarrollando a través de la reconocida modalidad de intervención de “Núcleo Ejecutor<sup>2</sup>”. A partir del 2004 se contempla la participación de los municipios distritales en la conformación de la Junta Directiva del Núcleo Ejecutor dotando de mayor transparencia a la gestión de los recursos destinados a inversión social y promoviendo la participación plural de los diferentes actores sociales. Cabe recalcar con especial énfasis en la participación de la mujer rural en los núcleos ejecutores.

---

<sup>1</sup> La Red Social (<http://www.redsocial.org>) agrupa a todos los Fondos de Inversión Social como FONCODES de América Latina y el Caribe, como el Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social (FPS) de Bolivia (<http://www.fps.gov.bo>), el Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS) de Chile (<http://www.fohis.cl>), el Fondo de Inversión Social (FIS) de Guatemala (<http://www.fis.gob.gt>) la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) de México (<http://www.sedesol.gob.mx>).

<sup>2</sup> El Núcleo Ejecutor es la comunidad organizada representada por cuatro personas elegidas democráticamente en Asamblea General: Presidente, Tesorero, Secretario y Fiscal.

#### **V.1.1.2. ASISTENCIA TÉCNICA A MUNICIPIOS**

A fines del 2003, se realizó la transferencia de recursos a los municipios distritales acreditados por el Consejo Nacional de Descentralización(CND), bajo la estrategia de DESCENTRALIZACION, los mismos que recibieron un constante asesoramiento por parte de las oficinas zonales distribuidas a lo largo del territorio nacional, del mismo modo para el ejercicio 2004 FONCODES mantuvo su rol de asesoramiento técnico a los municipios distritales en la mira de fortalecer las capacidades de Gerencia Social de los gobiernos locales, con el objeto de mejorar el impacto y sostenibilidad de la inversión social. Este proceso permitirá que más adelante sean los propios Gobiernos Locales quienes asuman de manera independiente y autónoma sus retos y responsabilidades.

#### **V.1.1.3. EJECUCIÓN DE PROYECTOS DE LUCHA CONTRA LA POBREZA POR ENCARGO**

A mediados del 2004, FONCODES inicio la ejecución de dos programas: PEAR y PRONASAR, los cuales han sido encargados por el Ministerio de Educación (Programa de Educación Rural) y Ministerio de Vivienda (Programa Nacional de saneamiento Rural), ambos destinados a la dotación de obras de infraestructura social en el ámbito rural.

## **V.1.2. INTERACCION CON OTRAS ORGANIZACIONES**

### **V.1.2.1. SECTORES**

La participación con otros sectores esta definida a través de convenios de gestión que tengan que ver con Programas de Lucha contra la pobreza y manejo de recursos de inversión social entre ellos tenemos: Educación, Salud, Agricultura, Vivienda, PCM. Todo ello en la necesidad de armonizar políticas y programas que a su vez se constituyan como parte de la estrategia nacional de lucha contra la pobreza.

### **V.1.2.2. GOBIERNOS REGIONALES.**

Existen niveles de coordinación para elaboración de planes, programas y proyectos de carácter sub. Regional.

### **V.1.2.3. GOBIERNOS LOCALES: ACREDITADOS Y NO ACREDITADOS**

FONCODES a través de sus 26 Oficinas descentralizadas a nivel nacional ha sostenido y sostiene una constante comunicación y niveles de coordinación con los Gobiernos locales, lo cual ha posibilitado en muchos casos las acciones e intervenciones coordinadas y efectivas para el uso adecuado de los recursos destinados a la inversión social.

GRAFICO V – 1: DISTRIBUCION DE OFICINAS ZONALES



A fines del 2003, 241 municipios acreditados establecieron convenios de gestión como medio de interacción con el Sector, los cuales ya se encuentran en plena ejecución de sus proyectos. En el caso de los municipios no acreditados en número de 1347 la intervención será de manera directa por parte de FONCODES aunque los niveles de coordinación con estas instancias deberán ser permanentes para la priorización de los proyectos a ejecutarse. Con estos se suscriben Convenios de Cooperación.

Es decir, que se mantienen adecuados niveles de coordinación con las municipalidades distritales tanto para la suscripción de convenios de gestión

como para convenios de cooperación; así mismo en el nivel central se fortalece las coordinaciones con las Direcciones Generales de Descentralización, Fortalecimiento Institucional y Planeamiento del MIMDES, y del CND.

### V.1.3. ORGANIGRAMA ESTRUCTURAL DEL FONCODES

GRAFICO V – 2: ORGANIGRAMA ESTRUCTURAL DEL FONCODES



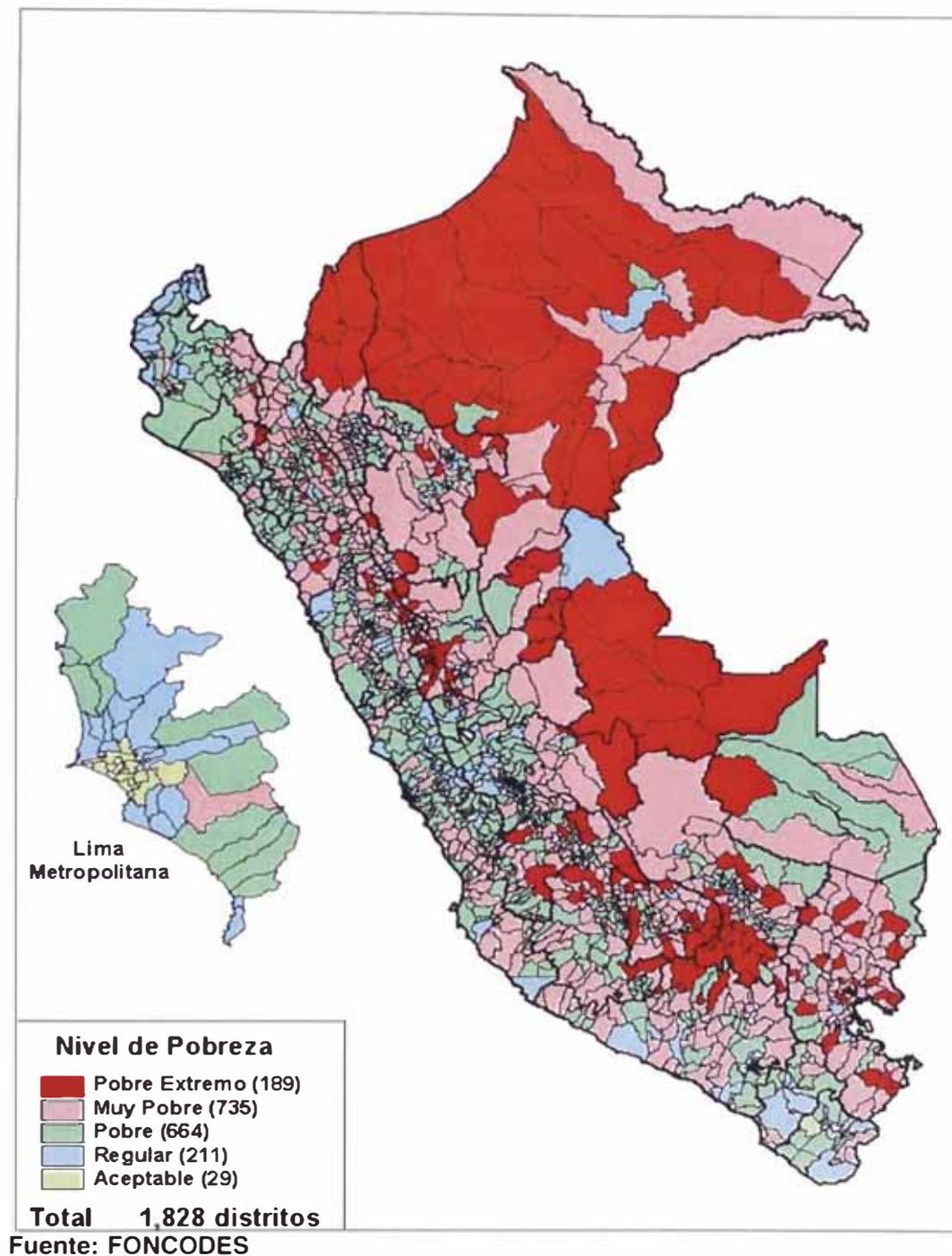
Nota: Adecuado al DSN° 001 – 2004 – MIMDES del 15.03.2004

### V.1.4. ZONAS DONDE BRINDA SERVICIOS

El área de intervención de FONCODES está conformada por 1,588 distritos clasificados como pobres en el mapa de pobreza de la institución. La

población objetivo es aquella residente en las localidades rurales que carecen de infraestructura básica social y económica.

**GRAFICO V – 3: MAPA DE POBREZA DISTRITAL**



De acuerdo al precenso de 1999, se estima en 26,111 centros poblados rurales entre 20 y 700 familias que son la población objetivo del fondo, con una población rural alrededor de 6.5 millones de personas.

**CUADRO V – 1: AMBITO RURAL Y POBLACIÓN OBJETIVO DE FONCODES, 2002**

| Nivel de Vida y Región | N°            | %           | Pob2002          | %           |
|------------------------|---------------|-------------|------------------|-------------|
| <b>TOTAL</b>           | <b>26,111</b> | <b>100%</b> | <b>6,447,677</b> | <b>100%</b> |
| <b>Nivel de Vida</b>   |               |             |                  |             |
| Pobre Extremo          | 4,263         | 16%         | 909,657          | 14%         |
| Muy Pobre              | 13,717        | 53%         | 3,390,737        | 53%         |
| Pobre                  | 8,131         | 31%         | 2,147,283        | 33%         |
| <b>Región natural</b>  |               |             |                  |             |
| Costa                  | 3,110         | 12%         | 776,381          | 12%         |
| Sierra                 | 16,723        | 64%         | 4,345,092        | 67%         |
| Selva Alta             | 3,475         | 13%         | 777,254          | 12%         |
| Selva Baja             | 2,803         | 11%         | 548,951          | 9%          |

Nota : Se excluye a los distritos regulares y aceptables del mapa del FONCODES

Fuente : Precenso de 1999 INEI

## V.2. PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO

### V.2.1. VALORES, MISIÓN Y VISIÓN

#### V.2.1.1. VALORES

Los valores que guían el comportamiento de las personas vinculadas al trabajo que realiza FONCODES son los siguientes:

- **Integridad y transparencia:** Actuamos en forma honrada, veraz, recta y transparente.

- **Responsabilidad:** Asumimos la responsabilidad de nuestras obligaciones, nos esforzamos por cumplirlas a cabalidad y damos cuenta de los resultados.
- **Justicia y equidad:** Trabajamos en beneficio de los más pobres y defendemos el derecho a la igualdad de oportunidades.
- **Respeto:** Respetamos la diversidad cultural, somos sensibles y tolerantes con las diferencias, apoyamos las distintas iniciativas de los pueblos y promovemos el trabajo concertado.
- **Solidaridad y vocación de servicio:** Nos identificamos con las necesidades de los pobres y buscamos servirlos realizando nuestro mejor esfuerzo.
- **Neutralidad y profesionalismo:** Asignamos los recursos en forma neutral y profesional, sin importar el grupo o credo de quien lo solicita.

#### V.2.1.2. MISIÓN

La razón de ser de FONCODES es la siguiente:

*“Ayudamos a mejorar la calidad de vida y la generación de ingresos de los pobres, gestionando la ejecución de proyectos de inversión social.”*

Siendo la pobreza un fenómeno multidimensional, FONCODES asume el papel de organismo intermediario que canaliza recursos para contribuir a mejorar la calidad de vida de la población que aún no cuenta con el acceso a los servicios básicos (agua, desagüe, electricidad, aulas, postas de salud e

infraestructura vial) y, al mismo tiempo, trabaja en la mejora de los ingresos de las comunidades intervenidas. De esta manera FONCODES contribuye a superar la pobreza del País.

Para cumplir su Misión, FONCODES interviene en las diferentes etapas del ciclo de proyectos con el fin de *promover, evaluar, financiar, controlar y transferir* proyectos de inversión social de alta rentabilidad social y económica, que produzcan una mejora en la calidad de vida y contribuya a reducir la situación de pobreza de las poblaciones intervenidas.

A fin de velar por la correcta la ejecución del proyecto FONCODES establece acciones de control (antes, durante y después) mediante el apoyo de profesionales externos quienes actúan en calidad de inspectores y supervisores. Por último, FONCODES transfiere los proyectos de inversión social ejecutados, a las organizaciones legalmente responsables, tales como, Juntas de Administración de Agua Potable, Junta de Regantes, Comités Especiales, oficinas descentralizadas de los Ministerios de Educación y Salud, entre otros. En el caso de los proyectos productivos, los fondos recuperados son reasignados a nuevos beneficiarios para continuar con la generación de ingresos

### **V.2.1.3. VISION**

*“En el año 2011 el 80% de la población rural peruana cuenta con servicios básicos operativos (agua, desagüe y electricidad) y las cinco mil comunidades intervenidas por FONCODES han incrementado anualmente sus ingresos en 15%”.*

Los gobiernos regionales, las municipalidades y la sociedad civil en general, reconocen en FONCODES a una institución líder con capacidad para gestionar eficiente y transparentemente diversos proyectos de inversión social. Por esta razón, los organismos internacionales consideran a la institución como el mejor canal del país para asignar los recursos orientados a aliviar la pobreza.

### **V.2.2. ANALISIS FODA**

El ambiente interno está dominado por las fortalezas y debilidades de la institución para cumplir su misión. El ambiente externo está dominado por el conjunto de oportunidades que se pueden aprovechar y el conjunto de amenazas que ponen en riesgo el logro de nuestra misión. De dicho análisis se ha establecido los siguientes elementos críticos del análisis FODA.

## CUADRO V - 2: ANALISIS FODA

| FORTALEZAS   | DEBILIDADES  |
|--|--|
| <p><b>AMBIENTE INTERNO</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Eficiencia en el manejo de los recursos del Fondo y en el financiamiento de proyectos de infraestructura social básica.</li> <li>2. Marco legal, organización y mecanismos de intervención eficaces para transferir recursos financieros a los Núcleos Ejecutores y controlar su correcta utilización tercerizada.</li> <li>3. Sistema eficiente de focalización geográfica y social, organización descentrada y mecanismos participativos de gestión de proyectos.</li> <li>4. Transparencia en la gestión institucional promovida por la Comisión Especializada.</li> <li>5. Buena Imagen institucional en los beneficiarios, la cooperación internacional, y las instituciones vinculadas al tema de la superación de pobreza.</li> </ol>                              | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ausencia de un sistema de indicadores de gestión institucional y de evaluación del impacto de la inversión social.</li> <li>2. Débil desarrollo de mecanismos para garantizar la sostenibilidad de los proyectos de Inversión Social.</li> <li>3. Estrategias de intervención incompletas de proyectos productivos para la superación de la pobreza.</li> <li>4. Ausencia de una política de desarrollo de las potencialidades del capital humano institucional y de trabajo en equipo.</li> <li>5. Insuficiente difusión de la labor de FONCODES ante la opinión pública nacional, regional y local.</li> <li>6. Limitado desarrollo de las estrategias de fortalecimiento de las capacidades locales y de la institucionalidad local.</li> <li>7. Dependencia de muy pocas fuentes de financiamiento externo.</li> </ol> |
| OPORTUNIDADES  | AMENAZAS   |
| <p><b>AMBIENTE EXTERNO</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Proceso de descentralización en marcha permitirá crear nuevos espacios de concertación de planes y proyectos de desarrollo local con los nuevos protagonistas e interlocutores regionales y locales, y legitimar a FONCODES como un fondo nacional de inversión social de "segundo piso".</li> <li>2. Creciente innovación tecnológica de información y comunicación permitirán mejorar el Sistema de Información Gerencial y modernizar organización y sus procesos.</li> <li>3. Crecimiento económico sostenido fortalece la Política Social del Gobierno Nacional y la estabilidad democrática facilita la institucionalidad privada y pública.</li> <li>4. Creciente interés de las fuentes cooperantes posibilitan la captación de más recursos externos.</li> </ol> | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Persistente restricción en la asignación presupuestal por parte del MEF.</li> <li>2. Contexto político y económico nacional e internacional que podrían contraer el flujo de recursos del exterior para el Fondo.</li> <li>3. Riesgo de surgimiento de prácticas de manipulación política, burocratización, fraccionamiento y mal uso de recursos del Fondo.</li> </ol>  |

**CUADRO V - 3: MATRIZ FODA - ESTRATEGIAS**

| FORTALEZAS  | OPORTUNIDADES   | AMENAZAS   |
|---|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mantener el marco de transparencia y neutralidad política en la gestión de los programas sociales. FI. F4-O1.</li> <li>• Contribuir a la implementación de las políticas sociales de lucha contra la pobreza del Gobierno Nacional con mecanismo de intervención operativos y eficaces. IS. F2-O3</li> <li>• Apoyar la consolidación de los programas de inversión social relacionado al acceso a los servicios básicos para mejorar la calidad de vida de las familias pobres. IS. F1-O1.</li> <li>• Establecer alianzas estratégicas para utilizar la capacidad instalada de FONCODES para el financiamiento de obras de infraestructura social y económica. IS. F5-O4.</li> <li>• Utilizar el sistema de focalización y los mecanismos desconcentrados de FONCODES en apoyo al proceso de descentralización en marcha. IS. F3-O1.</li> <li>• Implementar una Estrategia de Descentralización del Fondo hacia los gobiernos regionales y locales para asegurar un manejo responsable consolidando el rol de los núcleos ejecutores, los mecanismos de transferencia de recursos y las nuevas estrategias encaminadas a la Generación de Ingresos. GI. F2-O1.</li> <li>• Fortalecer las capacidades regionales y locales en el marco del proceso de descentralización del país, FC. F2-O1</li> <li>• Generar Nuevo proyectos que permitan asegurar un flujo adecuado de recursos de la cooperación internacional para el financiamiento de proyectos de inversión social. FI. F5-O4.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover el desarrollo del capital humano para evitar la manipulación política y la burocratización del Fondo. FI. D4-A3</li> <li>• Fortalecer las capacidades de organización y gestión comunal en la sostenibilidad de las obras para evitar mayores demandas de recursos financieros para su rehabilitación. D2-A1, D6-A3.</li> <li>• Desarrollar un Sistema de Indicadores de Gestión y de medición del impacto para contrarrestar restricciones presupuestales y de recursos externos. FI. D1-A1, D1-A2.</li> <li>• Fortalecer las actividades de difusión de la labor y logros del fondo para evitar su fragmentación. FI. D5-A3.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Contrarrestar con criterios técnicos de focalización de los proyectos de inversión social para evitar su uso político. FI. F3-A3.</li> <li>• Aprovechar la imagen de FONCODES, su eficiencia y sus mecanismos de transparencia para contrarrestar la burocratización y mal uso de los recursos del Fondo. FI. F1-A3, F4-A3, F5-A3.</li> </ul> |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejorar el sistema de información para el monitoreo y evaluación aprovechando las innovaciones tecnológicas de la información. FI. D1-O2</li> <li>• Desarrollar instrumentos e implementar mecanismos adecuados con participación de los nuevos protagonistas e interlocutores para mejorar la sostenibilidad de los proyectos de infraestructura social. FI. D2-O1</li> <li>• Implementar los programas de inversión social relacionados al fortalecimiento de capacidades productivas y generación de ingresos en localidades pobres. GI D3-O3.</li> <li>• Implementar los programas de empleo temporal en localidades pobres con apoyo de la cooperación internacional. GI. D3-O4</li> <li>• Legitimar el rol de FONCODES mediante la difusión de sus actividades y logros. FC. D5-O2</li> <li>• Implementar una política de desarrollo de RR.HH. que favorezca el desarrollo institucional. FI. D4-O2.</li> <li>• Implementar programas de fortalecimiento institucional en gerencia social y capacidades locales para la gestión de proyectos de inversión social. FC. D6-O1, D6-O3</li> <li>• Generar Nuevo proyectos que permitan diversificar las fuentes de recursos de la cooperación internacional para el financiamiento de proyectos de inversión social. FI. D7-O4.</li> </ul>   |   |  |
| DEBILIDADES   |   |  |

### **V.2.3. RETOS INSTITUCIONALES**

De acuerdo a los resultados de la matriz FODA se tiene un conjunto de 22 retos institucionales, los mismos que han sido agrupados en los siguientes 4 temas:

#### **a) Sobre Proyectos de Infraestructura Social Básica**

- 1) Utilizar el sistema de focalización y los mecanismos desconcentrados de FONCODES en apoyo al proceso de descentralización en marcha. IS. F3-O1.
- 2) Establecer alianzas estratégicas para utilizar la capacidad instalada de FONCODES para el financiamiento de obras de infraestructura social y económica. IS. F5-O4.
- 3) Apoyar la consolidación de los programas de inversión social relacionado al acceso a los servicios básicos para mejorar la calidad de vida de las familias pobres. IS. F1-01.
- 4) Contribuir a la implementación de las políticas sociales de lucha contra la pobreza del Gobierno Nacional con mecanismos de intervención operativos y eficaces. IS. F2-O3

#### **c) Sobre Proyectos de Generación de Ingresos**

- 5) Implementar los programas de empleo temporal en localidades pobres con apoyo de la cooperación internacional. GI. D3-O4

- 6) Implementar los programas de inversión social relacionados al fortalecimiento de capacidades productivas y generación de ingresos en localidades pobres. GI D3-O3.
- 5) Implementar una Estrategia de Descentralización del Fondo hacia los gobiernos regionales y locales para asegurar un manejo responsable consolidando el rol de los núcleos ejecutores, los mecanismos de transferencia de recursos y las nuevas estrategias encaminadas a la Generación de Ingresos. GI, F2-O1.

**c) Sobre Fortalecimiento de Capacidades Locales**

- 8) Fortalecer las capacidades regionales y locales en el marco del proceso de descentralización del país, FC. F2-O1.
- 9) Implementar programas de fortalecimiento institucional en gerencia social y capacidades locales para la gestión de proyectos de inversión social. FC. D6-O1, D6-O3.
- 10) Legitimar el rol de FONCODES mediante la difusión de sus actividades y logros. FC. D5-O2.
- 11) Fortalecer las capacidades de organización y gestión comunal en la sostenibilidad de las obras para evitar mayores demandas de recursos financieros para su rehabilitación. FC. D2-A1, D6-A3.

**d) Sobre Fortalecimiento Institucional**

- 12) Mantener el marco de transparencia y neutralidad política en la gestión de los programas sociales. FI. F4-O1.

- 13) Aprovechar la imagen de FONCODES, su eficiencia y sus mecanismos de transparencia para contrarrestar la burocratización y mal uso de los recursos del Fondo. FI. F1-A3, F4-A3, F5-A3.
- 14) Contrarrestar con criterios técnicos de focalización de los proyectos de inversión social para evitar su uso político. FI, F3-A3.
- 15) Implementar un política de desarrollo de RR.HH. que favorezca el desarrollo institucional. FI. D4-O2.
- 16) Desarrollar instrumentos e implementar mecanismos adecuados con participación de los nuevos protagonistas e interlocutores para mejorar la sostenibilidad de los proyectos de infraestructura social. FI. D2-O1
- 17) Mejorar el sistema de información para el monitoreo y evaluación aprovechando las innovaciones tecnológicas de la información. FI. D1-O2.
- 18) Fortalecer las actividades de difusión de la labor y logros del fondo para evitar su fragmentación. FI. D5-A3.
- 19) Desarrollar un Sistema de Indicadores de Gestión y de medición del impacto para contrarrestar restricciones presupuétales y de recursos externos. FI. D1-A1, D1-A2.
- 20) Promover el desarrollo del capital humano para evitar la manipulación política y la burocratización del Fondo. FI. D4-A3.
- 21) Generar Nuevo proyectos que permitan asegurar un flujo adecuado de recursos de la cooperación internacional para el financiamiento de proyectos de inversión social. FI. F5-O4.

22) Generar Nuevo proyectos que permitan diversificar las fuentes de recursos de la cooperación internacional para el financiamiento de proyectos de inversión social. FI. D7-O4.

## V.2.4. OBJETIVOS ESTRATÉGICOS Y ESPECIFICOS

### V.2.4.1. OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

En el proceso de formulación del Plan Estratégico de FONCODES, los objetivos estratégicos institucionales fueron alineados para responder a la visión de futuro con respecto a la población objetivo y al encargo dado a la institución en la lucha contra la pobreza, la reforma del Estado y el proceso de descentralización.

**CUADRO V - 4 : OBJETIVOS ESTRATEGICOS**

|  |   |
|--|---|
| <b>Objetivos Estratégicos de Desarrollo Social</b> | <b>Objetivo Estratégico 1</b><br>Contribuir a la mejora de la calidad de vida dotando de infraestructura social y económica sostenibles relacionadas a la satisfacción de Necesidades Básicas en poblaciones pobres.                        |
|  | <b>Objetivo Estratégico 2</b><br>Desarrollar Potencialidades Productivas locales y alternativas de empleo que mejoren sostenidamente los ingresos monetarios y no monetarios en poblaciones pobres, así como nuevas alternativas de empleo. |
|  | <b>Objetivo Estratégico 3</b><br>Fortalecer las capacidades de Gerencia Social de los gobiernos regionales y locales, y de gestión de los beneficiarios, con el propósito de mejorar el impacto y sostenibilidad de la inversión social.    |
| <b>Objetivo Estratégico Institucional</b>          | <b>Objetivo Estratégico 4</b><br>Implantar un modelo de Gestión de Excelencia adecuándose a los nuevos roles del Estado en el proceso de descentralización del país, mejorando la eficiencia y eficacia del uso de los recursos del FONDO.  |

Los objetivos estratégicos de FONCODES se encuentran perfectamente alineadas a los objetivos estratégicos sectoriales señalados por el MIMDES y las prioridades sociales, señalados en el relanzamiento de los programas sociales, tal como se puede resumir en el cuadro adjunto.

**CUADRO V - 5 : RELACION DE LOS OBJETIVOS INSTITUCIONALES**

| INSTITUCIÓN  | PRIORIDADES SOCIALES U OBJETIVOS ESTRATÉGICOS SECTORIALES E INSTITUCIONALES                |  |   |  |
|--|--|--|---|--|
|  | 1  | 2  | 3   | 4  |
| CIAS-PCM<br>"Fortalecimiento de programas sociales"<br>D.S. 009-2004-PCM | Promoción del empleo y generación de oportunidades económicas para los pobres              | Desarrollo de capacidades humanas  | Establecimiento de una Red de Protección Social                                       | Reestructuración de los Sectores sociales  |
| MIMDES<br>Plan Estratégico Sectorial 2003 - 2006                         | Contribuir a superar la pobreza y las diversas formas de inequidad, exclusión y violencia. | Contribuir a desarrollar capacidades y facilitar los procesos del emprendimiento | Promover la movilización y el desarrollo de los capitales sociales e institucionales. | Consolidar modelos de gestión de desarrollo y protección social                                    |
| FONCODES<br>Plan estratégico Institucional 2003-2011                     | Contribuir a la mejora de la calidad de vida en poblaciones pobres.                        | Desarrollar Potencialidades Productivas locales y alternativas de empleo         | Fortalecer las capacidades de Gerencia Social y de gestión local.                     | Implantar un modelo de Gestión de Excelencia adecuándose al proceso de descentralización del país. |

Asimismo, el gobierno ha establecido las prioridades en Política social con la finalidad de fortalecer los Programas y Proyectos Sociales para dar cumplimiento a los compromisos de equidad del Acuerdo Nacional, a los lineamientos de la Carta de política social y los objetivos de Desarrollo del Milenio.

Así mismo se ha dispuesto, en el DS N° 009-2004-PCM, que las instituciones del Sector Público, orienten sus recursos destinados a la ejecución de programas, proyectos y obras que se dirijan a atender las

necesidades de empleo y las necesidades básicas de la población de pobreza, pobreza extrema y de mayor vulnerabilidad, a las siguientes prioridades:

- ✓ Desarrollo de Capacidades humanas: Programas, proyectos y obras orientados al desarrollo de las capacidades humanas, que incluyen la salud y nutrición, la educación y el saneamiento básico, asegurando el acceso progresivo a estos servicios básicos por toda la población y en particular a la protección integral de la niñez, sobre todo, en los tres primeros años de vida.
- ✓ Promoción del empleo y generación de oportunidades económicas para los pobres mediante la inversión social productiva: Programas y proyectos que contribuyan a generar empleo, a la mejora de ingresos y asegurar un conjunto de condiciones de infraestructura básica productiva, para la generación de oportunidades y desarrollo de capacidades productivas.
- ✓ Establecimiento de una Red de Protección Social: Que proteja a los sectores de mayor vulnerabilidad durante las crisis generalizadas y desastres naturales.

En el Marco del Relanzamiento de los Programas sociales FONCODES debe orientar su gestión hacia una readecuación institucional que le permita su involucramiento en los procesos de descentralización, mejoramiento de los programas sociales y reestructuración del sector MIMDES como un

Fondo social especializado en el Desarrollo rural. Sus fortalezas institucionales consistentes en su alta capacidad técnica de manejo de recursos externos y de ejecución en el sector rural con modelos de intervención probados, le permitirían su conversión en una institución especializada, con la experiencia necesaria para reforzar y articular las actividades de los programas sociales a fin de atender a la población en pobreza, lo que involucra a una proporción muy grande de familias campesinas, alto andinas y amazónicas, debido principalmente a la imposibilidad de acceder a servicios básicos de calidad y a oportunidades de desarrollo personal y económico.

#### **V.2.4.2. OBJETIVOS ESPECIFICOS**

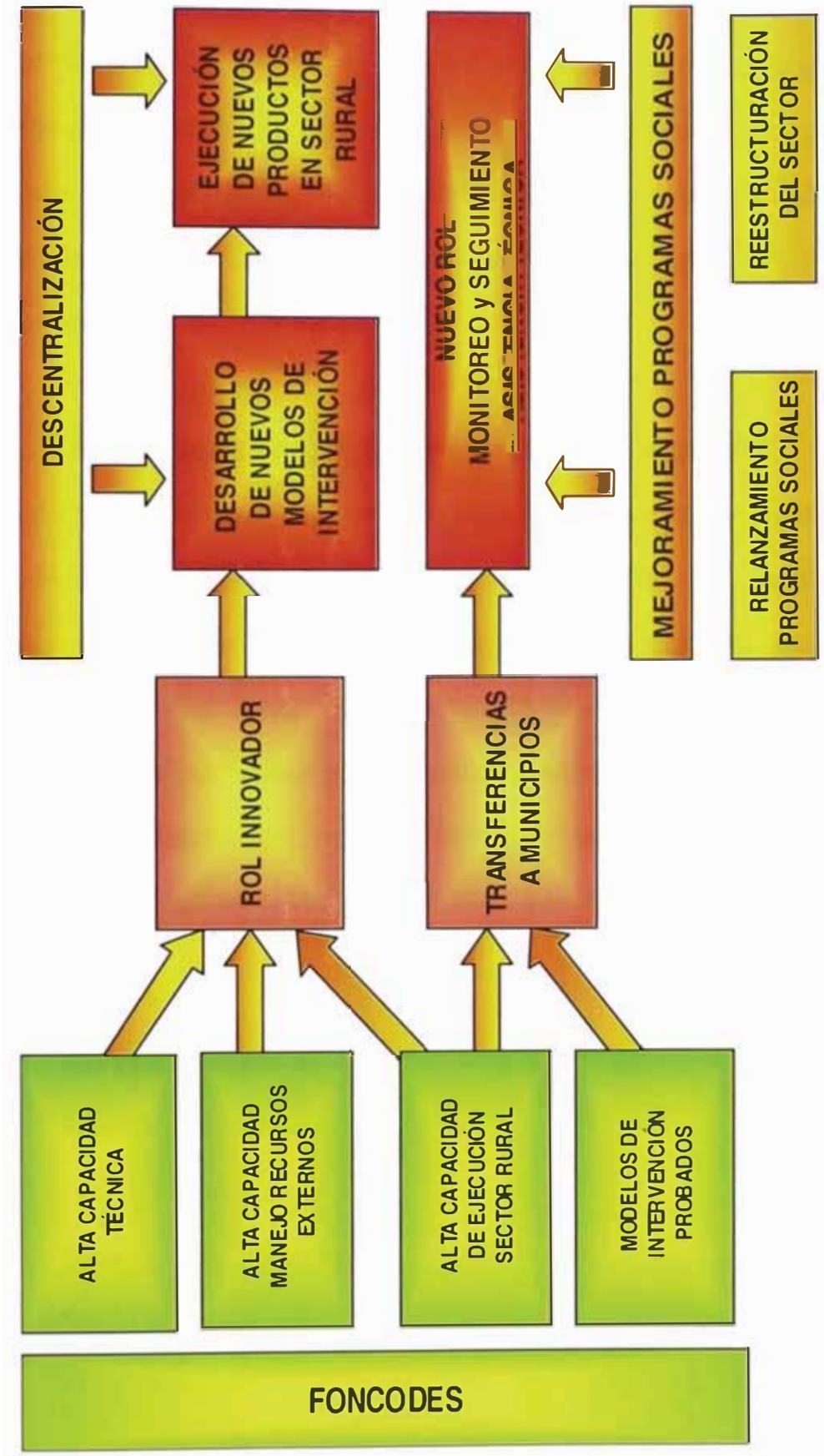
Para que FONCODES logre los objetivos estratégicos (de largo plazo) y los objetivos específicos (de mediano plazo), se ha involucrado a todas las Gerencias y las áreas de la institución. Estas deben implementar un conjunto de acciones estratégicas para que los objetivos sean logrados.

**CUADRO V - 6 : OBJETIVOS ESPECIFICOS**

| <b>Objetivo Estratégico (Impacto)</b>   | <b>Objetivos Específicos (Resultados) (*)</b>  |
|---|--|
| <p><b>Objetivo Estratégico 1</b><br/>Contribuir a la mejora de la calidad de vida dotando de infraestructura social y económica sostenibles relacionadas a la satisfacción de Necesidades Básicas en poblaciones pobres.</p>                        | <p><b>Objetivo Específico 1.1</b><br/>Las localidades más pobres cuentan con infraestructura social y económica básica.</p>  |
| <p><b>Objetivo Estratégico 2</b><br/>Desarrollar Potencialidades Productivas locales y alternativas de empleo que mejoren sostenidamente los ingresos monetarios y no monetarios en poblaciones pobres, así como nuevas alternativas de empleo.</p> | <p><b>Objetivo Específico 2.1:</b><br/>Las localidades más pobres cuentan con programas y proyectos de Desarrollo de Negocios Productivos.</p> <p><b>Objetivo Específico 2.2:</b><br/>Las localidades pobres cuentan con programas de empleo temporal que le permite suavizar las fluctuaciones de sus ingresos y consumo.</p>   |
| <p><b>Objetivo Estratégico 3</b><br/>Fortalecer las capacidades de Gerencia Social de los gobiernos regionales y locales, y de gestión de los beneficiarios, con el propósito de mejorar el impacto y sostenibilidad de la inversión social.</p>    | <p><b>Objetivo Específico 3.1:</b><br/>Las poblaciones organizadas de las localidades más pobres participan en la identificación, selección, ejecución, vigilancia y sostenibilidad de proyectos de inversión social.</p> <p><b>Objetivo Específico 3.2</b><br/>Los Gobiernos Regionales y Locales han sido capacitados en Gerencia Social y permiten la participación de las poblaciones organizadas en la planificación, priorización, supervisión y control de proyectos de inversión social.</p> |
| <p><b>Objetivo Estratégico 4</b><br/>Implantar un modelo de Gestión de Excelencia adecuándose a los nuevos roles del Estado en el proceso de descentralización del país, mejorando la eficiencia y eficacia del uso de los recursos del FONDO.</p>  | <p><b>Objetivo Específico 4.1:</b><br/>FONCODES desarrolla un modelo de gestión por excelencia, comunica sus logros y rinde cuentas del manejo de los recursos públicos dirigidos a proyectos de Inversión Social.</p> <p><b>Objetivo Específico 4.2:</b><br/>FONCODES ha establecido canalizar eficaces para el financiamiento de los proyectos de Inversión Social y de fomento a la descentralización.</p>  |

(\*) Los indicadores asociados a los objetivos estratégicos se presentan en el Anexo 4.

GRAFICO V – 4: FONCODES EN EL NUEVO ESCENARIO DE LUCHA CONTRA LA POBREZA



### **V.3. PLANEAMIENTO DE LAS OPERACIONES**

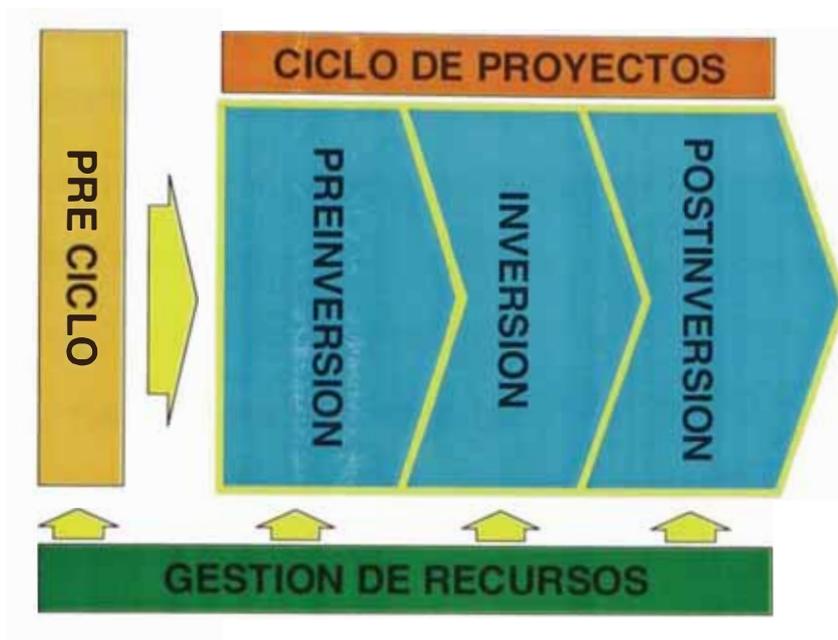
De acuerdo a lo establecido en nuestro en el Marco Institucional y el Planeamiento Estratégico de FONCODES, el Planeamiento de las Operaciones se circunscribe a los diferentes modelos de Intervención y su Ciclo de General de Proyectos que se ha diseñado para el Financiamiento de Proyectos.

#### **V.3.1. CICLO GENERAL DE LOS PROYECTOS FONCODES**

El ciclo de proyectos establece los procesos que seguirán los proyectos que serán financiados con recursos del FONCODES, así como las intervenciones que se vienen realizando a las Municipales Distritales Acreditadas por el CND y no Acreditadas mediante convenios interinstitucionales de Gestión y Cooperación respectivamente. FONCODES dentro del Ciclo General de Proyectos a incluido una fase adicional para la estructuración de sus procesos según tipo de intervención, siendo estas las siguientes:

1. Fase de PreCiclo
2. Fase de PreInversión
3. Fase de Ejecución
4. Fase de Post Ejecución

GRAFICO V – 5: CICLO GENERAL DE PROYECTOS FONCODES



#### **V.3.1.1. FASE DE PRE CICLO**

En esta fase se analiza las zonas que se atenderán (Focalización), tanto a nivel distrital como local. Así mismo concerta con las municipalidades distritales para el Financiamiento de Proyectos de acuerdo a sus Planes de Desarrollo Local y a las líneas de inversión que financia el FONDO.

#### **V.3.1.2. FASE DE PRE INVERSION**

Se seleccionan los proyectos a financiar, se concerta y organiza a la población, constituyéndose como núcleo ejecutor; iniciando los Estudios de Viabilidad del Proyecto hasta la Aprobación de su Expediente Técnico.

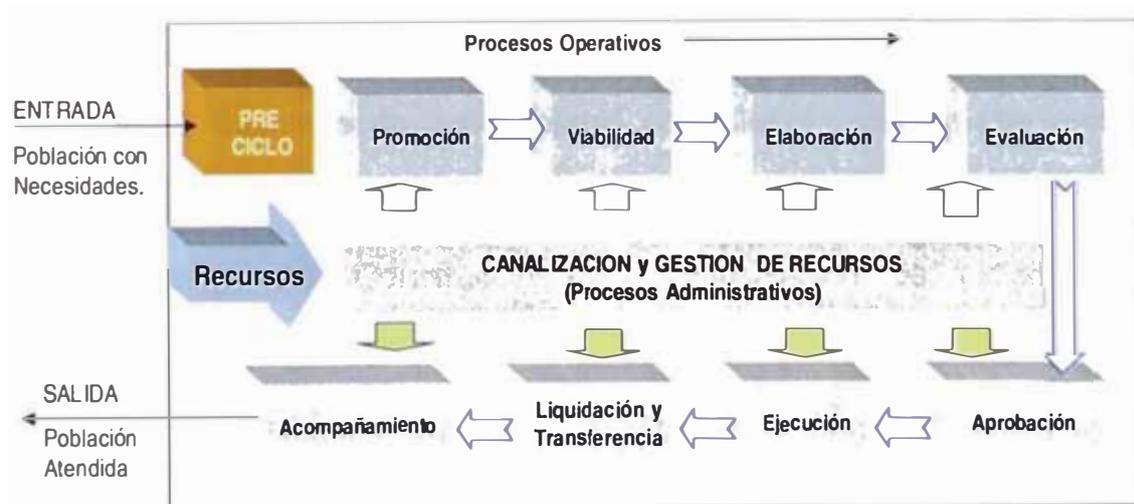
### V.3.1.3. FASE DE INVERSION

En esta fase se procede a la suscripción del Convenio de Financiamiento entre FONCODES, La Municipalidad y el Núcleo para la Ejecución del Proyecto, luego de lo cual se procede a la ejecución del proyecto conforme al Expediente Técnico.

### V.3.1.4. FASE DE POST INVERSION

Con el propósito de fortalecer la sostenibilidad de los proyectos de Agua y Saneamiento, FONCODES a través de los Agentes y Operadores Técnico-Social, efectuará el acompañamiento del proyecto, realizando visitas periódicas, en las que evaluará y reforzará la capacidad de gestión. Asimismo, propiciará la coordinación con la Municipalidad y los Sectores de Educación y Salud, con la finalidad de articular acciones de reforzamiento de las capacidades de operación y mantenimiento.

**GRAFICO V – 6: CICLO GENERAL DE PROYECTOS FONCODES AMPLIADO**



## V.3.2. LINEAS DE INTERVENCION

### V.3.2.1. MEJORANDO TU VIDA

Es un programa que busca mejorar la calidad de vida de la población rural a través del financiamiento de proyectos de infraestructura social y económica, orientados a la satisfacción de necesidades básicas insatisfechas, focalizados de acuerdo al Mapa de Pobreza.

Favorece a pobladores de localidades pobres o extremadamente pobres de las zonas rurales de la costa, sierra y selva. Esas comunidades no deben tener más de 700 familias.

Financia las siguientes obras:

**Educación:** Construcción, recuperación y rehabilitación de aulas con capacidad para 40 alumnos de nivel inicial y primaria. Incluye mobiliario escolar, servicios higiénicos y/o letrinas.

**Salud:** Construcción y rehabilitación de puestos de salud con equipamiento básico.

**Agua:** Sistemas de agua potable con piletas públicas. Los vecinos pueden instalar conexiones domiciliarias.

**Saneamiento:** Construcción y/o rehabilitación de sistemas de desagüe y letrinas.

**Vialidad:** Trochas, puentes carrozables con longitud máxima de 25 metros, puentes peatonales de concreto o madera, puentes colgantes con longitud máxima de 120 metros. Caminos vecinales de una sola

vía, veredas peatonales, huaros, balsas cautivas y pequeños embarcaderos fluviales.

**Electrificación:** Redes secundarias.

Las oficinas zonales de FONCODES aprueban el financiamiento de obras que no superen los 210 mil soles. El Directorio de FONCODES puede aprobar obras cuyo financiamiento supere los 300 mil soles.

#### **V.3.2.2. A TRABAJAR RURAL**

Es uno de los principales programas de FONCODES creado para promover el empleo temporal. “A Trabajar Rural” da empleo por seis meses a hombres y mujeres que viven en pueblos muy pobres quienes participan en trabajos temporales orientados a la rehabilitación, mantenimiento y puesta en valor de infraestructura social en beneficio de la comunidad.

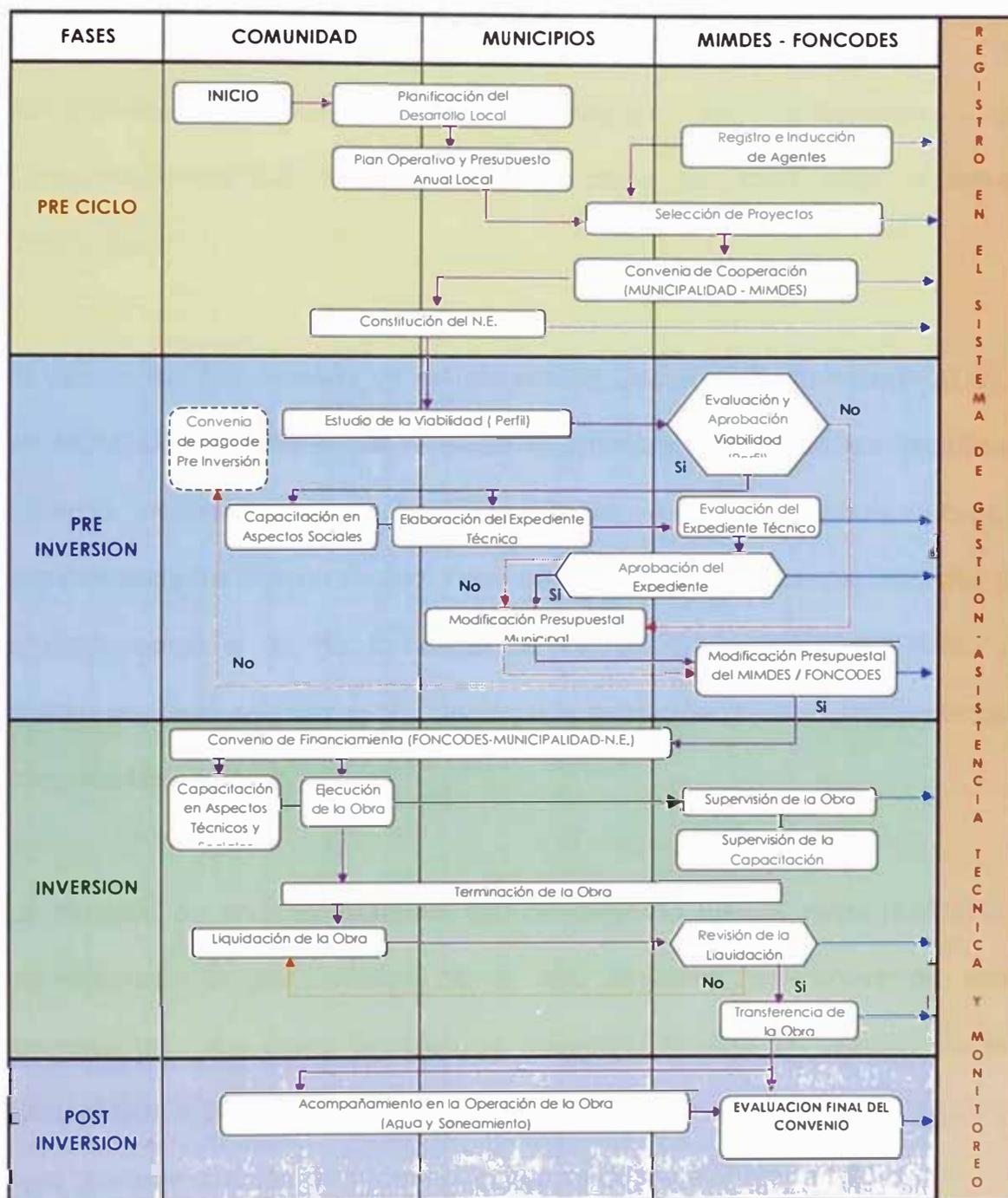
#### **V.3.2.3. A PRODUCIR**

Es un programa orientado a financiar proyectos productivos cuyo propósito principal es promover la mejora en los ingresos, monetarios y no monetarios, de las familias rurales de distritos en situación de pobreza, focalizados en Micro Corredores Socio Económicos (MCSE).

EL Programa A Producir está conformado por ocho componentes de diferentes magnitudes y alcances, a través de los cuales se financian proyectos productivos, principalmente, de desarrollo de capacidades en

negocios o en producción alimentaria y, complementariamente, de acceso a infraestructura productiva y/o la promoción de los servicios financieros.

**GRAFICO V – 7: CICLO DE PROYECTOS PARA PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA SOCIAL Y FOMENTO PRODUCTIVO**



#### **V.4. USO DE LAS TIC PARA LA MEJORA DE FONCODES**

A lo largo de este estudio, hemos intentado demostrar las características y problemas que comúnmente presentan las organizaciones que brindan o participan en la Inversión Social y las posibles soluciones que pueden ser aplicadas a cada una de ellas, todo ello mediante la construcción de un modelo marco interdisciplinario haciendo uso de fundamentos de administración donde las Tecnologías de Información y Comunicaciones(TIC) pasan a formar parte de todo este sistema organizativo.

El uso de las TIC, basado en estrategias de Gobierno Electrónico(E-GOV), en FONCODES tiene como finalidad el optimizar el uso de los recursos públicos destinados a la Inversión Social y Gastos Administrativos, complementados con un conjunto de normas técnicas, principios, métodos y procedimientos a fin de fortalecer su CAPACIDAD INSTITUCIONAL y brindar un mejor servicio e información a la población objetivo y organismos cooperantes.

La decisión de encarar cualquier tipo de proyecto E-GOV debe realizarse considerando la participación de la alta dirección, así como de sus funcionarios. Así como también es necesario realizar un análisis de la infraestructura tecnológica como soporte a cualquier componente sistémico para la administración de información que se desee elaborar a futuro.

A fin de mostrar su aplicabilidad de las soluciones propuestas en el capítulo anterior en el FONCODES, se ha elaborado el siguiente cuadro:

**CUADRO N° V - 7 – PROPUESTAS DE SOLUCION TIC Y SU APLICACIÓN AL FONCODES**

| <b>PROBLEMAS CENTRALES</b>  | <b>SOLUCIONES TIC</b>   | <b>APLICACIÓN EN FONCODES</b>  |
|---|---|--|
| En la Identificación de necesidades, oportunidades y población objetivo | - Sistematización de la información censal(G2G)                                 | Aplica, y puede integrar su información al INEI o entidad que se disponga a fin de mantener retroalimentada la información censal. |
|   | - Sistema información territorial(G2G)  | Aplica, de manera parcial en las intervenciones que realiza y actores con quienes coordina.  |
| En la Planeación estratégica y la medición de sus resultados            | - Sistema sectorial de planificación de asuntos sociales(G2G)                   | Aplica e integra su información a la del Sector MIMDES y el CIAS   |
|   | - SIME - Sistema de Monitoreo y Evaluación(G2G, G2C)                            | Aplica e integra su información con el resto de UE y Programas Nacionales a fin de presentarla a la Ciudadanía                     |
| En la Promoción y difusión de las intervenciones, planes y resultados   | - Portal de servicios al ciudadano(G2C)   | Aplica, de manera parcial en las intervenciones que realiza.   |
| Capacitación y acreditación de conocimientos                            | - Portal de fortalecimiento de capacidades(G2C)                                 | Aplica, de manera parcial en las intervenciones que realiza  |
| En las estrategias e intervenciones de la Inversión Social              | - Sistemas de Beneficiarios(G2G)  | Aplica, e integra su información al MIMDES y Municipalidades Distritales.  |
|   | - Sistema de la Inversión Social(G2G)   | Aplica, e integra su información al MIMDES y Municipalidades Distritales   |
| En la Gestión de Recursos   | - Intranet del estado - Red de conectividad y de comunicaciones del Estado(G2G) | Aplica, e integra su información y comunicaciones al MIMDES y Municipalidades Distritales  |
|   | - Administración pública sin papeles(G2G, G2B, G2C)                             | Aplica, aunque de manera institucional, se espera la implementación del ONGEI  |
|   | - Pago virtual del estado(G2G, G2B, G2C).                                       | Aplica, aunque de manera institucional, se espera la implementación del ONGEI  |
|   | - Red transaccional del estado(G2G)   | Aplica, aunque de manera institucional, se espera la implementación del ONGEI  |

La presentación de estas soluciones se orienta a impulsar proyectos que den respuesta y solución a problemas específicos de primera prioridad que

coadyuven a sustentar el desarrollo institucional a través de la innovación tecnológica, penetración y adopción de las TIC.

Para comprometer la aplicación de las soluciones TIC propuestas, se ha diseñado un proyecto que se estructura en base a sus objetivos institucionales y sectoriales, este proyecto se ha denominado “Fortalecimiento de las Capacidades Informáticas del FONCODES”, planteándose lo siguiente:

#### **V.4.1. FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES INFORMATICAS DEL FONCODES**

La modernización del Poder Ejecutivo constituye uno de los temas centrales de la agenda nacional. Luego de culminar con éxito la etapa de la estabilización, el Gobierno peruano dio inicio a un proceso destinado a modernizar el Sector Público, para que sea capaz de enfrentar los retos del contexto internacional.

Es así que se emprendió la tarea de rediseñar el perfil de las instituciones estatales a fin de que estas se transformen en entidades eficientes, ágiles y modernas, provistas de adecuados recursos humanos, tecnológicos y financieros, con capacidad de brindar servicios públicos de calidad.

Uno de los resultados de los cambios que ha experimentado el país, además de los importantes logros en su economía, en el proceso de pacificación y de

su desarrollo social, es la consolidación de su imagen frente a la comunidad internacional. Este hecho implica una creciente confianza y el compromiso de cooperación en sus diversas formas.

Si tomamos en cuenta que la tendencia a nivel mundial es que las fuentes cooperantes disminuyan sus niveles de apoyo, en el caso del Perú, la cooperación todavía se mantiene y ello se debe a los esfuerzos que está haciendo el Gobierno por mejorar la situación de la población en todos sus niveles, pero especialmente aquellos dedicados a combatir la pobreza y la extrema pobreza. Es así que se considera la Cooperación Internacional como un complemento a sus esfuerzos para el desarrollo sostenido.

El gobierno actual ha dado al FONCODES una nueva orientación, originando que se estructuren nuevos procedimientos con el fin de atender las prioridades y políticas de urgencia como son: el aumento de empleo y la reducción la pobreza y pobreza extrema.

En este contexto, FONCODES tiene como finalidad el optimizar el uso adecuado de la Inversión Social y reducir sus Gastos Administrativos, para ello fundamenta el fortalecer su CAPACIDAD INSTITUCIONAL.

#### **V.4.1.1. SITUACION ACTUAL**

Al 2005, FONCODES ha incrementado en 216%( con respecto al 2003) sus volúmenes de captura, procesamiento, explotación y transmisión de datos

entre las Oficinas Zonales y la Sede Central como consecuencia de diversificar sus formas de intervención y aumento de actores en cada uno de sus ciclos de proyectos a fin de cumplir sus objetivos institucionales y sectoriales.

Así mismo, La ejecución presupuestal de FONCODES se desarrolla en dos grandes categorías del gasto que son presupuesto de inversión (PI), que representaba el 95% del Presupuesto de la totalidad de operaciones que ejecuta institucionalmente y el presupuesto de administración (PA) que representa solamente el 5%. Sin embargo este último por su diversificación y reglas de ejecución dentro de los Sistemas Administrativos del Estado representa el 80% de las operaciones y registros de información.

Dentro de la sistematización de los procedimientos, FONCODES durante los 2 últimos años a logrado implementar el 60% de sus operaciones gracias al uso de nuevos sistemas de información que funcionan de manera integrada.

Actualmente se cuenta con 610 computadoras personales, estando distribuidas en un 53% para Sede Central y un 47% para Oficinas Zonales. Dentro de este equipamiento el 96% fue adquirido antes y durante el año 2000, por lo que podemos distinguir que la gran mayoría ya se encuentra no apto para la implementación de nuevas soluciones tecnológicas.

#### **V.4.1.2. OBJETIVO GENERAL**

Proporcionar a la institución una solución integral a sus problemas de información, de manera que sus entes decisionales cuenten con información actualizada, relevante, oportuna y de calidad, apoyados con un sistema de información que optimice los procedimientos y garantice la efectividad de la Inversión Social.

#### **V.4.1.3. OBJETIVOS ESPECIFICOS**

- Construir un Sistema de Información funcional, confiable, dinámico y seguro que automatice en lo posible todas las funciones operativas y administrativas, y apoye oportunamente las funciones decisionales.
- Establecer una infraestructura informática de hardware y software de alta tecnología que soporte eficientemente la ejecución de sus funciones y que este preparada a absolver necesidades futuras a un mínimo costo.
- Definir un conjunto de procedimientos acordes a la funcionalidad de la institución que garanticen la ejecución de trabajos en tiempos óptimos obteniendo un máximo provecho del Sistema de Información y del equipo que lo soporte.
- Establecer mecanismos que nos permitan compartir información con el resto de actores de la Inversión Social(MIMDES, CIAS, MEF, MINEDU, MINSA, MINAG, INEI, IGN, RENIEC, SUNAT, Gobiernos Regionales y Locales, Fuentes Cooperantes entre otros).

Todos estos objetivos específicos deberían contribuir a lograr los objetivos institucionales del FONCODES. El sistema a desarrollar debe ayudar a fortalecer la imagen institucional de FONCODES, ante el público en general y ante las demás instituciones (publicas y privadas), que en algún momento interactúan con el FONDO y utilizan nuestros servicios.

#### **V.4.1.4. RESULTADOS ESPERADOS**

- Un sistema de información que soporte el 90% de las nuevas funciones administrativas y financieras de la institución, funcionando correctamente.
- Un sistema de información que soporte el 95% de las funciones relacionadas al Ciclo de Proyectos, instalado en la sede Central y en todas las 26 Oficinas Zonales, funcionando de manera distribuida, a nivel nacional y eficientemente.
- Uso de software base y aplicaciones por todo el personal de FONCODES a nivel Nacional, legalmente adquirido e instalado en todas las computadoras personales de la Institución.
- El 100% de software instalado con sus respectivas licencias de uso.
- Uso de software Libre.
- Insertarnos dentro de las estrategias de Gobierno Electrónico establecidas a nivel nacional(PCM - ONGEI).
- Procedimientos y Directivas para el correcto proceso y uso de la información difundidas a todo el personal a nivel Nacional.

- Red de Datos y Comunicaciones, así como Equipos de Computo correctamente instalados y de última tecnología en la Sede Central y Oficinas Zonales.
- Todo el personal de la SGDS correctamente capacitado para dar soporte inmediato a cualquier requerimiento de los usuarios, tanto a nivel de sistemas de información, software de usuario final y apoyo a usuarios en general.
- Planes, herramientas y nuevos métodos de capacitación y entrenamiento regular, para empleados nuevos y aquellos que necesiten reforzar sus conocimientos. Así mismo utilizar nuevos medios de capacitación y acreditación a fin de fortalecer la capacidad personal ante los cambios procedurales de la institución.

#### **V.4.1.5. ESTRATEGIA A IMPLEMENTAR**

La obtención de los objetivos propuestos se fundamenta en la ejecución de la siguiente estrategia de desarrollo:

- La estrategia básica de desarrollo del “Sistema de Información de FONCODES”, establece que debe ser rediseñado desde los procedimientos aplicados en las Oficinas Zonales hacia la Sede Central, considerando que en la Oficina Zonal genera el 90% de la información a ser procesada por la institución.
- El equipo de Desarrollo deberá residir en la Sede Central quien es la quien la define y norma los nuevos procedimientos y directivas,

así mismo mantiene un 90% de la información centralizada en la Base de Datos ORACLE.

- Participación directa de la Alta Dirección y las Jefaturas en la definición de objetivos y diseños de los sistemas a desarrollar, los cuales serán construidos e implantados por etapas.
- Cada Oficina Zonal mantendrá una base de datos con información detallada propia y consolidada en base a su ámbito de trabajo. La sede Central mantendrá una base de datos detallada a nivel nacional con los niveles de consolidación que la Alta Gerencia establezca.
- Las aplicaciones a desarrollar serán construidas por personal propio de la SGDS, la estrategia incluye la incorporación y capacitación de personal administrativo.
- Para la construcción de aplicaciones, se hará uso de la metodología de análisis y diseño de sistemas estructurado, programación de aplicaciones con tecnología orientada a objetos bajo una plataforma cliente-servidor.
- Uso intensivo de última tecnología de información.
- El hardware a utilizar será básicamente equipos de cómputo de última tecnología, modulares y escalables que serán conectados entre sí mediante Redes de Datos que permitan la comunicación entre todos los equipos.
- El software de base a instalar deberá permitir que los sistemas desarrollados, sean portables a otras plataformas, distribuyan su procesamiento entre los equipos conectados a la red y utilicen una interfase de Usuario Gráfica.

- Conformación de un equipo especial que dé sostenibilidad a los sistemas actuales y brinden soluciones temporales mientras se genera el nuevo sistema.
- Se elabore procedimientos especificados dentro un Plan Preventivo y de Contingencias que evite y resuelva respectivamente los problemas informáticos de manera urgente.
- Estandarización en el uso de software para usuarios finales, para toda la institución a nivel nacional, tales como sistemas operativos, software de oficina y manejadores de datos a nivel de toda la institución, acompañado de un plan de capacitación actualizado frecuentemente.
- Definir una fecha de corte a mantenimientos y actualizaciones en los Sistemas Antiguos(desarrollados en plataformas Clipper, Foxpro, Visual Foxpro, PowerBuilder versiones antiguas y MS Access), estableciéndose que cualquier modificación se realice sobre el nuevo sistema.
- Las características principales que tendrán los sistemas a desarrollar serán las siguientes:

**Flexibilidad**, esta característica nos permite afirmar que el diseño propuesto se amoldará a cualquier cambio no estructural de la Institución, agilizando las labores de mantenimiento y los tiempos de respuesta de la SGDS hacia nuevos requerimientos.

**Modularidad**, esto permite que la construcción de aplicaciones se realice por etapas, priorizando aquellos módulos que la Gerencia estime conveniente

**Transportabilidad**, esta característica nos permite asegurar que la solución planteada podrá ser instalada en cualquier instalación de la institución con mínimos cambios.

#### **V.4.1.6. COMPONENTES DEL PROYECTO**

El proyecto esta compuesto por los siguientes componentes:

Fortalecimiento de la Infraestructura Informática

Desarrollo del Sistema de Información del FONCODES.

Integración con los Sistemas Sectoriales.

##### **V.4.1.6.1. FORTALECIMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA INFORMATICA**

Este componente esta focalizado en preparar la infraestructura necesaria para el soporte de los Sistemas de Información y Comunicaciones a desarrollarse, no debemos olvidar que estos sistemas de información se implementan sobre la base de una infraestructura informática, compuesta por redes de datos y comunicaciones, equipos de computo y software base. Es debido a ello que se ha considerado una plataforma, que sea flexible, segura, confiable y escalable, es decir que permita agregar componentes según se va avanzando en la ejecución del proyecto, que sea técnicamente y económicamente favorables a la Institución.

Para ello se debe establecer el rediseño de la red eléctrica, de datos y comunicaciones. El rediseño de la red eléctrica, consiste en tener una red

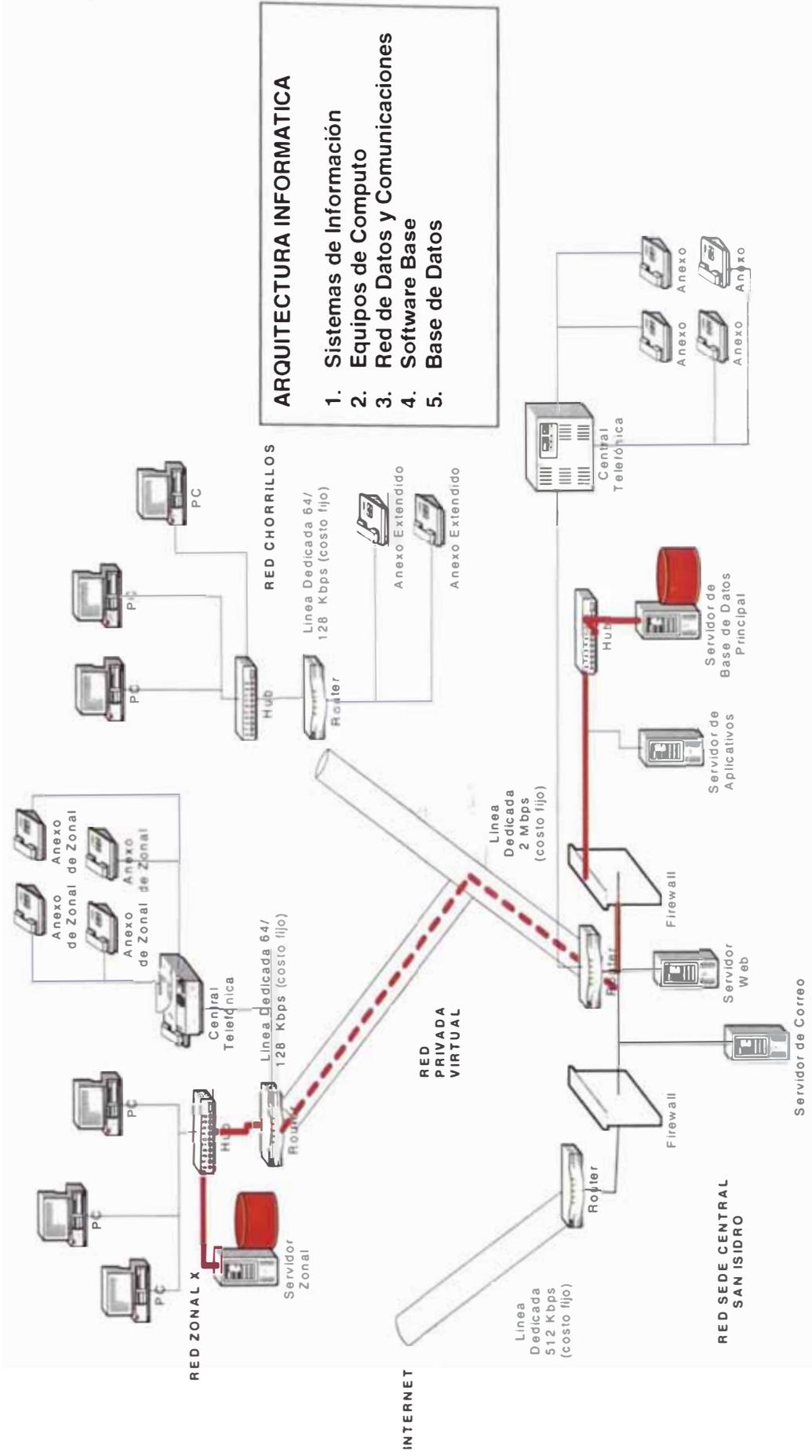
eléctrica independiente para los equipos de computo, mediante tomacorrientes línea a tierra para la alimentación de equipos de computo a 220 voltios y 60 Hertz.

El rediseño de la red datos y comunicaciones, cuyo propósito es permitir la comunicación entre los equipos de computo de la Sede Central y Oficinas Zonales y contar con puntos especiales para telefonía IP.(Véase esquema de implementación en el Grafico V-8: Arquitectura Informática propuesta para el FONCODES). Se estima la instalación de 400 puntos de datos y eléctricos, distribuidos entre los 12 pisos de la Sede Central, con mayor concentración de los puntos en la Subgerencia de Desarrollo de Sistemas y 600 entre las 26 oficinas zonales, en estas ultimas sé aperturarán algunos ambientes para la implementación de pequeños centros de computo(cabinas) a fin de permitir que personal externo haga uso de estos equipos.

Para la implementación de estos nuevos sistemas, diseñados para soportar tecnología Web, Workflow, Procesamiento georeferenciado, desarrollo en tres capas, sin dejar de lado la información actual, es necesaria la renovación del parque informático, haciendo énfasis en lo siguiente:

Potenciación de cada Oficina Zonal para el mejor manejo de su información: lo que conlleva a mejorar su conectividad, equipamiento y sistemas de gestión.

**GRAFICO V – 8: ARQUITECTURA INFORMATICA PROPUESTA PARA FONCODES**



Potenciación de la Sede Central para la lograr la consolidación de la información a nivel nacional: mejorando su infraestructura de comunicaciones (cableado estructurado y equipos de conectividad LAN-WAN), el equipamiento central (Solución de Procesamiento y gran almacenamiento de Información), así como el equipamiento para el personal de planta encargado del seguimiento y evaluación a los diferentes procesos (computadoras, impresoras, etc.).

Mejoramiento de las Comunicaciones: En la Licitación se piensa adquirir el equipamiento necesario para mejorar las comunicaciones entre las Oficinas Zonales y la Sede Central, a fin de garantizar una mejor "fluidez" de información y comunicaciones.( Conexiones a Internet del tipo ADSL y tres líneas ISDN)

En cuanto a licenciamiento de Software de Desarrollo, en la actualidad se viene trabajando con varias arquitecturas o plataformas informáticas, sin embargo esta deben ser reducidas a fin de orientarnos a la especialización de las herramientas que se propongan como estándares. Entre las herramientas Cliente/Servidor y Web utilizadas tenemos las siguientes:

**CUADRO V – 8: SOFTWARE DE DESARROLLO**

| <b>ARQUITECTURA ACTUAL</b>   | <b>ARQUITECTURA PROPUESTA</b>   |
|--|---|
| <b>En la Sede Central</b><br>ORACLE<br>PowerBuilder<br>Visual FOXPRO<br>FOXPRO<br>ASP<br>JAVA<br><br>En las Oficinas Zonales y Transportables<br>Visual FOXPRO<br>FOXPRO<br>CLIPPER<br>MS Access | <b>Sede Central y Zonales</b><br>ORACLE<br>PowerBuilder<br>Java<br><br><b>Transportables</b><br>PowerBuilder<br>MS Access |

En conclusión se propone el desarrollo de los sistemas de información en ORACLE como motor de base de datos y como Cliente PowerBuilder y Java. En el caso de módulos transportables, en su mayoría diseñados para que puedan ser utilizados por personas externas a la institución, serán diseñados en PowerBuilder con acceso a datos en MS Access.

#### **V.4.1.6.2. DESARROLLO DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN DEL FONCODES**

Este componente esta orientado al desarrollo del **Sistema de Información del FONCODES(SIF)** de manera modular e integrada y su construcción debe ser planificada de manera escalonada a fin de realizar implantaciones parciales. Este supersistema ha sido modelado de manera integrada, logrando definir hasta 9 grandes Sistemas, siendo estos los siguientes.

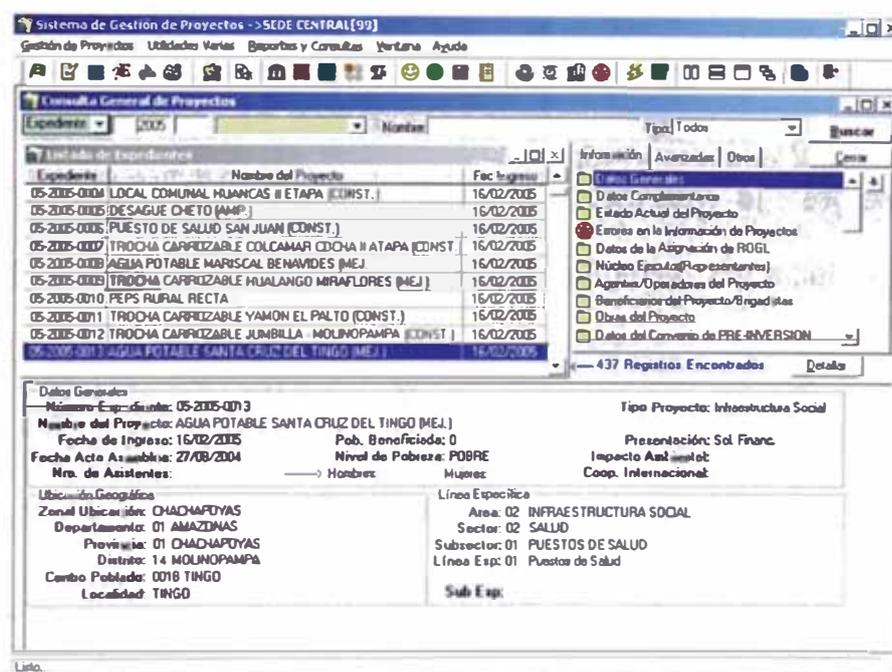
- 1. Sistema de Seguridad y Auditoria de Información(SEGA),**  
permite controlar los accesos de los usuarios a las aplicaciones y

audita la modificación de información, así mismo permite la configuración de las aplicaciones mediante el mantenimiento de tablas generales y parámetros. Debido a que FONCODES, trabaja con Bases de Datos distribuida, se ha implementado dentro de este gran sistema un subsistema de transmisión de datos, el cual nos permite sincronizar la información entre las oficinas zonales y las sede central.

2. **Sistema de Información Censal(SIC)**, permite sistematizar la información del censo nacional, haciendo uso de información previamente recolectada por el **Sistema de Gestión de Proyectos**(ver mas adelante) y procesada a fin de permitir la focalización de la población objetivo y la evaluación de impacto en caso de haber recolectado información para su comparación. Se estima conveniente su integración al **Sistema de Monitoreo y Evaluación(SIME)** a fin de procesar y difundir la información recolectada con el propósito de hacer una simbiosis entre las entidades del sector.
  
3. **Sistema de Gestión Beneficiarios(SB)**, permite la administración de información de toda la población objetivo beneficiada, tanto personas como instituciones. Esta información se consolida en el **SIME** a fin de establecer mecanismos de cooperación para compartir información entre diferentes programas sociales.

4. **Sistema de Gestión de Proyectos(SGP)**, este sistema es uno de los más importantes ya que permite ejecutar el 95% del presupuesto anual del FONCODES, el **SGP** integra funciones administrativas de la Inversión Social como es el planeamiento, organización y control de las intervenciones a realizar. Para ello articula los objetivos, estrategias e indicadores institucionales con los sectoriales(MIMDES) y desarrolla su planificación a través de ciclo de proyectos previamente establecidos por cada tipo de intervención. El **SGP** recolecta alrededor del 90% información de las Oficinas Zonales y esta transmitida a la Sede Central en cada momento para el monitoreo y evaluación respectiva alimentando al resto de sistemas con información de los proyectos.

GRAFICO V – 9: PRESENTACION DEL SGP



5. **Sistema de Gestión Administrativo(SGA)**, permite la sistematización de los procedimientos de planificación institucional, presupuesto, contabilidad, tesorería, adquisiciones y contrataciones y recursos humanos de acuerdo a los sistemas administrativos del estado.
  
6. **Sistema de Procesos Judiciales(SPJ)**, permite el registro de información de los procesos judiciales aperturado por la procuraduría institucional y autorizados por el ministerio, este sistema permite el registro y seguimiento de cada uno de los procesos judiciales que sigue el FONCODES
  
7. **Sistema de Información Territorial(SIT)**, Es una valiosa herramienta para la focalización, seguimiento y consulta de mapas temáticos(ver Anexo 3) asociados a datos georeferenciados para la explotación de recursos y potencialidades. En base a la información recolectada permitirá realizar el registro de información georeferenciada, así como Análisis Espacial.

**CUADRO V - 9: INFORMACION DEL GEOREFERENCIADA**

|   |  |
|---|--|
| <b>Mapas fijos</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Colecciones</li><li>• Individuales</li><li>• Visualizaciones</li><li>• Actualizables en tiempo real (históricos)</li></ul> | <b>Estudios Especiales</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Potencialidades</li><li>• Gestión de emergencias</li><li>• Integrado de cuencas</li></ul> |
| <b>Mapas interactivos</b> <ul style="list-style-type: none"><li>- SIME del MIMDES</li><li>- SIG de FONCODES</li></ul>   | <b>Modelizaciones Dinámicas</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Vuelos Simulados (Fly)</li><li>• Simulaciones territoriales</li></ul>                |

El análisis espacial es el conjunto de procedimientos de consulta, integración, análisis y modelización de los datos en función de su distribución geográfica. Por ejemplo si aplicamos análisis espacial en la Provincia del Espinar, Departamento del Cusco analizando la oferta educativa y accesibilidad a infraestructura educativa, esta se da estableciendo para la oferta educativa, las localidades que cuentan con servicio de infraestructura en un rango de 1,5Km. 3.00Km. y 4.5Km. y que benefician a las localidades que se encuentran dentro del rango de selección además de establecer cuales son las localidades más cercanas a las que cuentan con servicio de infraestructura educativa usando un modelo espacial Spider (Modelo de araña, el cual encuentra las distancias mas cortas entre distintos puntos), luego establece las localidades que cuentan con mayor accesibilidad a infraestructura vial, la cual permitirá establecer que localidades que tienen mayor facilidad a infraestructura educativa.

8. **Sistema de Monitoreo y Evaluación(SIME)**, es uno de los sistemas más importantes para los entes decisionales ya que consolida información de los otros sistemas, para que pueda ser procesada y explotada por todos los usuarios que participan en los procesos administrativos y operativos, también será diseñado para extraer y exportar información a fin de interconectarse con otros sistemas institucionales, sectoriales e intersectoriales.

9. **Sistema de Información vía WEB(WEB)**, este sistema ha sido diseñado para recolectar información que posteriormente puede ser publicada en la WEB, facilitando el mantenimiento de la Intranet e Internet. Así mismo se han complementado con Sistemas desarrollados en ASP y JAVA, lo cual permite la recolección de información de usuarios que deseen requerir información o deseen realizar alguna denuncia.

**GRAFICO V - 11: PRESENTACION DE LA INTERNET**



GRAFICO V – 12: PRESENTACION DE LA INTRANET

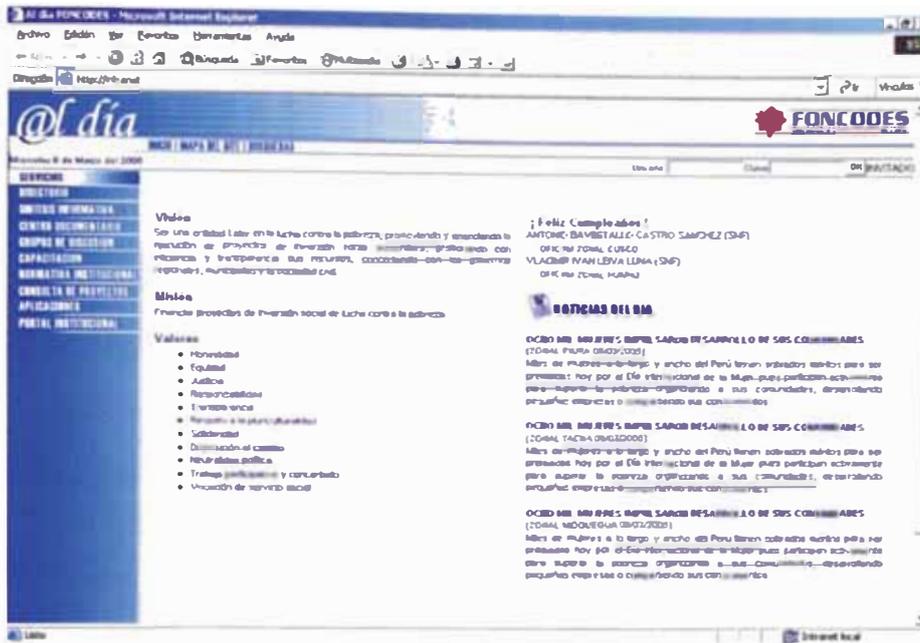


GRAFICO V – 13: PRESENTACION DE LA PAGINA “APRENDIENDO EN LINEA”



Los sistemas presentados se encuentran detallados de la siguiente manera:

**CUADRO N° V - 10: COMPOSICION DEL SISTEMA DE INFORMACION DEL FONCODES**

|  |  |
|--|--|
| Sistema de Seguridad y Auditoria de Información( <b>SEGA</b> ) | Sub-Sistema de Seguridad de Aplicaciones<br>Sub-Sistema de Auditoria de Información<br>Sub-Sistema de Mantenimiento General de Tablas y Parámetros<br>Sub-Sistema de Transmisión de Datos  |
| Sistema de Información Censal( <b>SIC</b> )                    | Sub-Sistema de Recolección de Información Censal<br>Sub-Sistema de Consolidación de Información Censal<br>Sub-Sistema de Diagnóstico de Información Censal   |
| Sistema de Gestión Beneficiarios( <b>SB</b> )                  | Sub-Sistema de Seguimiento de Beneficiarios<br>Sub-Sistema de Consolidación de Información de Beneficiarios  |
| Sistema de Gestión de Proyectos de Inversión( <b>SGP</b> )     | Sub-Sistema de PreCiclo<br>Sub-Sistema de Pre-Inversión<br>Sub-Sistema de Inversión<br>Sub-Sistema de PostInversión<br>Sub-Sistema de Evaluación y Monitoreo<br>Sub-Sistema de Gestión de Recursos   |
| Sistema de Gestión Administrativa( <b>SGA</b> )                | Sub-Sistema de Planificación Institucional<br>Sub-Sistema de Presupuesto<br>Sub-Sistema de Contabilidad<br>Sub-Sistema de Logística<br>Sub-Sistema de Tesorería<br>Sub-Sistema de Recursos Humanos<br>Sub-Sistema de Tramite Documentario  |
| Sistema de Procesos Judiciales( <b>SPJ</b> )                   | Sub-Sistema de Apertura de Procesos<br>Sub-Sistema de Seguimiento y Evaluación de PJ   |
| Sistema de Información Territorial( <b>SIT</b> )               | Mapa de la Pobreza<br>Sub-Sistema de Análisis Espacial<br>Sub-Sistema de Registro SIT  |
| Sistema de Monitoreo y Evaluación( <b>SIME</b> )               | Sub-Sistema de Información de Proyectos<br>Sub-Sistema de Información Administrativa<br>Sub-Sistema de Monitoreo por Fuentes<br>Sub-Sistema de Monitoreo por Tipo de Intervención<br>Sub-Sistema de Evaluación de las Intervenciones   |
| Sistema de Información vía WEB ( <b>WEB</b> )                  | Sub-Sistema de Noticias<br>Sub-Sistema de Convocatorias<br>Sub-Sistema de Normativa Institucional<br>Sub-Sistema de Centro Documentario<br>Sub-Sistema de Preguntas y Respuestas frecuentes<br>Sub-Sistema de Requerimientos de Información<br>Sub-Sistema de Administración de Denuncias<br>Sub-Sistema de Cursos y Capacitaciones<br>Sub-Sistema de Publicaciones(Libros e Informes)<br>Sub-Sistema de Acreditación de Agentes, Operadores y Contratistas. |

GRAFICO V – 14: SISTEMA DE INFORMACION DE FONCODES - INTEGRACION

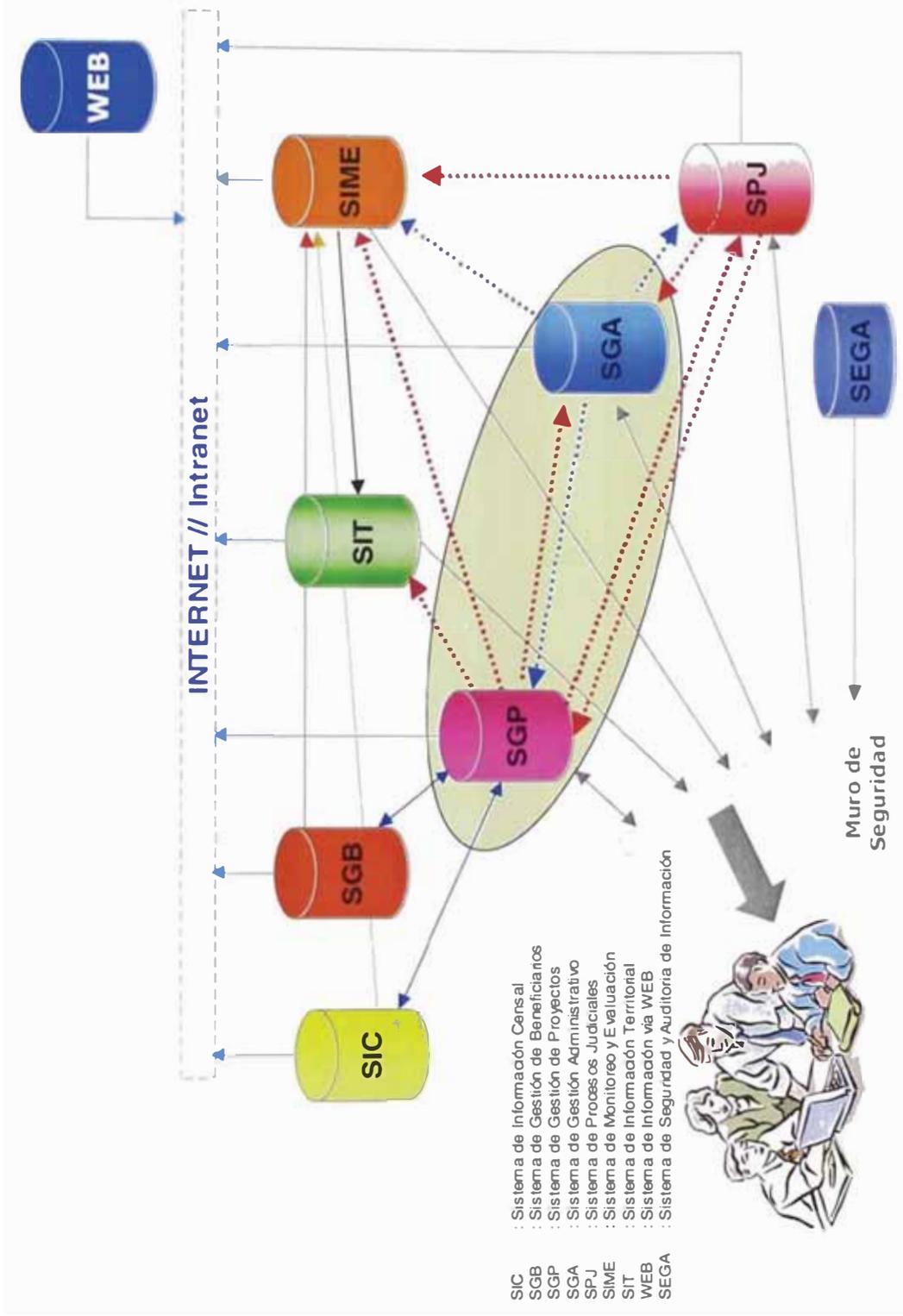
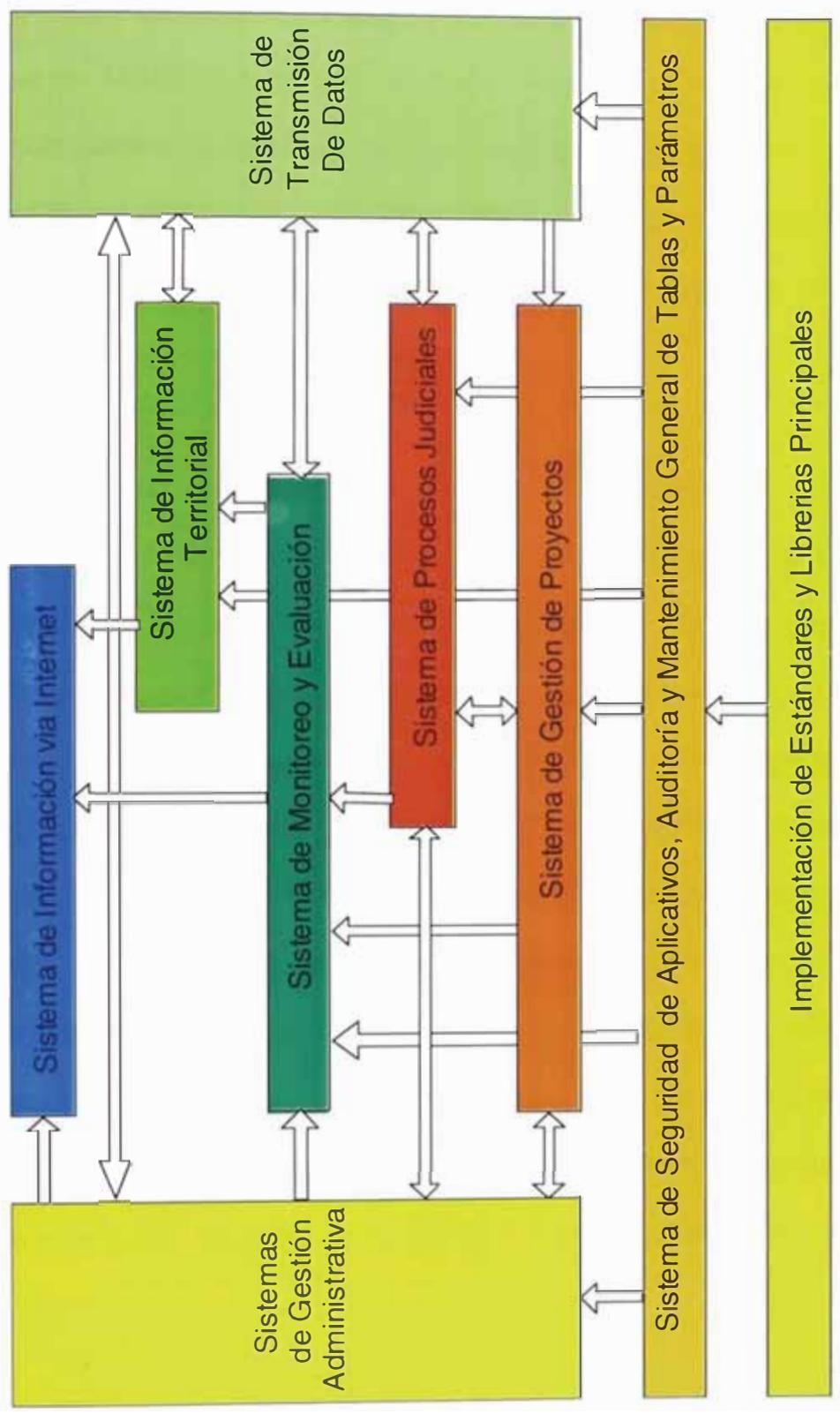


GRAFICO V – 15: SISTEMA DE INFORMACION DE FONCODES – PRIORIDADES DE CONSTRUCCION



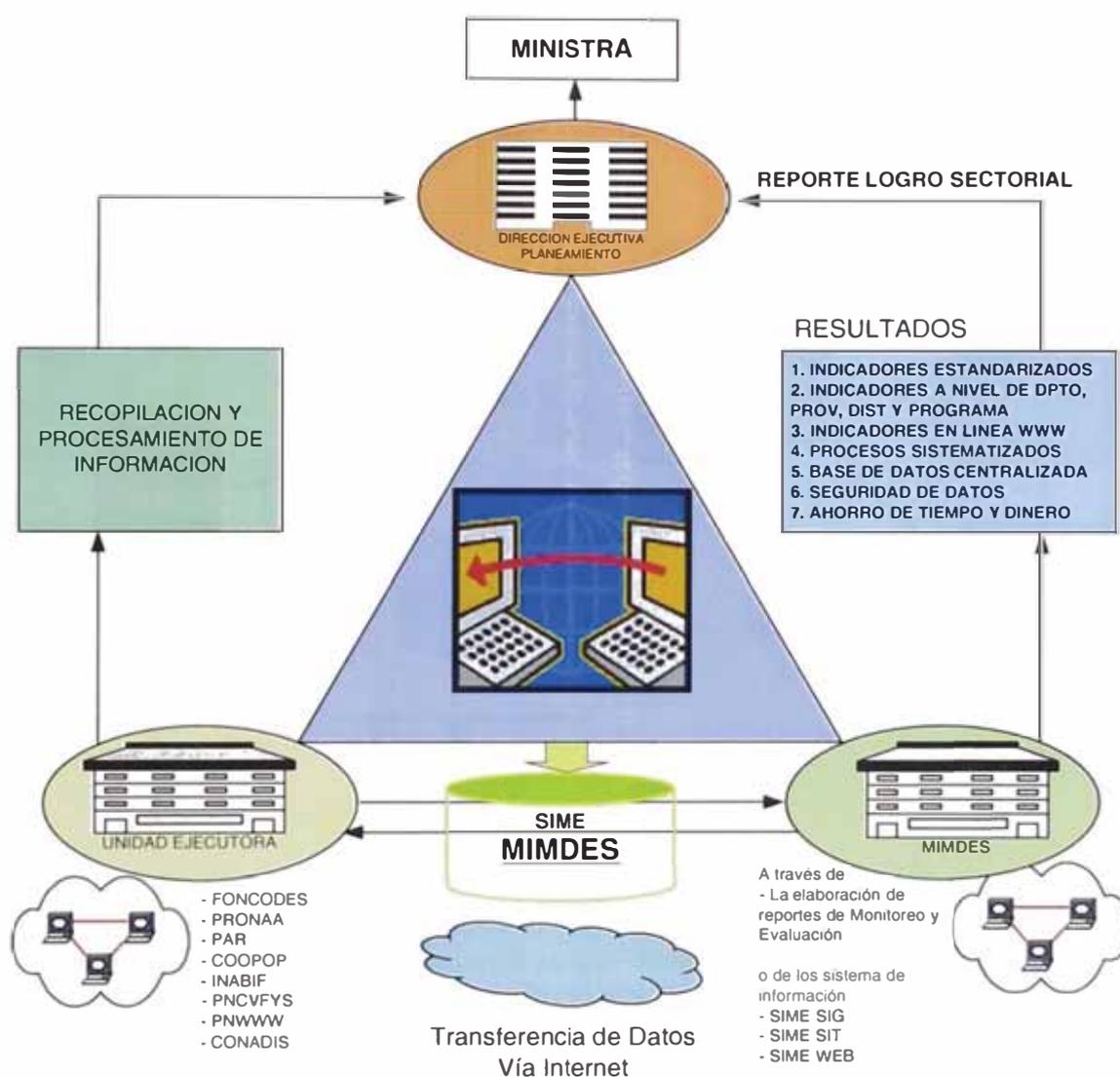
#### **V.4.1.6.3. INTEGRACION CON LOS SISTEMAS SECTORIALES**

Debido a la especificidad de cada uno de los programas y proyectos sociales del sector MIMDES cada uno de estos elementos mantienen sus propias particularidades, sin embargo por su Planificación Integrada entre el CIAS, MIMDES y el FONCODES sus operaciones deben estar alineados a proveer de evidencias verificables de los avances en el logro de los objetivos estratégicos sectoriales y nacionales.

A la fecha se puede mostrar un desarrollo desigual de los sistemas informáticos al interior del sector, posiblemente, FONCODES y PRONAA expresan los mayores avances en el seguimiento de los programas y proyectos financiados, pero carecen de Sistemas de Monitoreo y Evaluación. Del mismo modo, el Programa Nacional Wawa Wasi, el Instituto Nacional de Bienestar Familiar(INABIF) y el Programa de Apoyo al Repoblamiento(PAR) cuentan con sistemas informáticos pero, menos desarrollados e integrados. El resto de instituciones se encuentra en una situación bastante incipiente. Trabajando su “Base de Datos” de formas no confiables, integradas e inseguras con Información recopilada manualmente y trabajada en hojas de cálculo, actualizada sin mayor control, ni validaciones y con alcance a nivel departamental no suficiente para los requerimientos sectoriales.

Es necesaria para la integración con los Sistema de Información del MIMDES tener información a nivel distrital, provincial y regional para los principales programas e indicadores del sector.

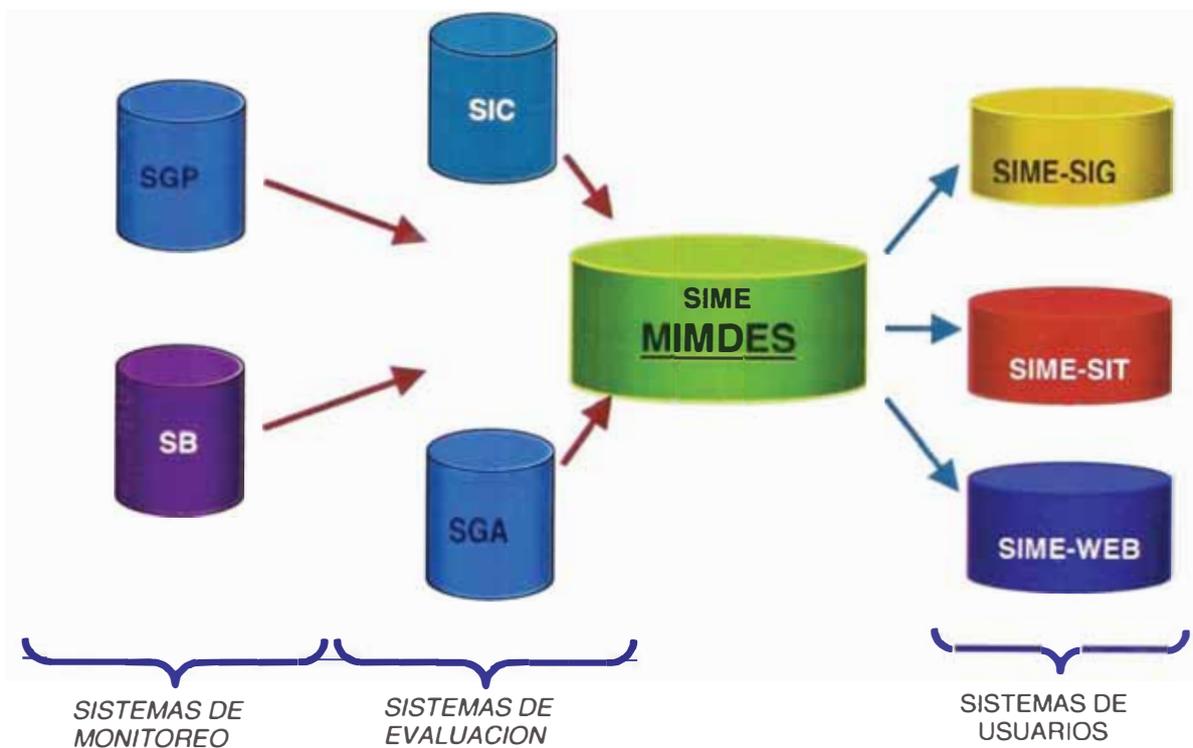
**GRÁFICO V - 16: EL SISTEMA DE INFORMÁTICO SECTORIAL - INTEGRADO**



En la concepción del SIME sectorial los sistemas informáticos debieran estar estructurados bajo una lógica integrada y secuencial, soportada con instrumentos de recojo de datos apropiada a la frecuencia requerida, para

monitorear los procesos y evaluar los resultados. El sistema debe contar con medios para que los usuarios accedan a la información resultante tanto a nivel gerencial (SIG), a nivel territorial (SIT) y a nivel Web, tal como se muestra a continuación.

**GRÁFICO V - 17: COMPONENTES DEL SISTEMA DE INFORMÁTICO DEL SIME**



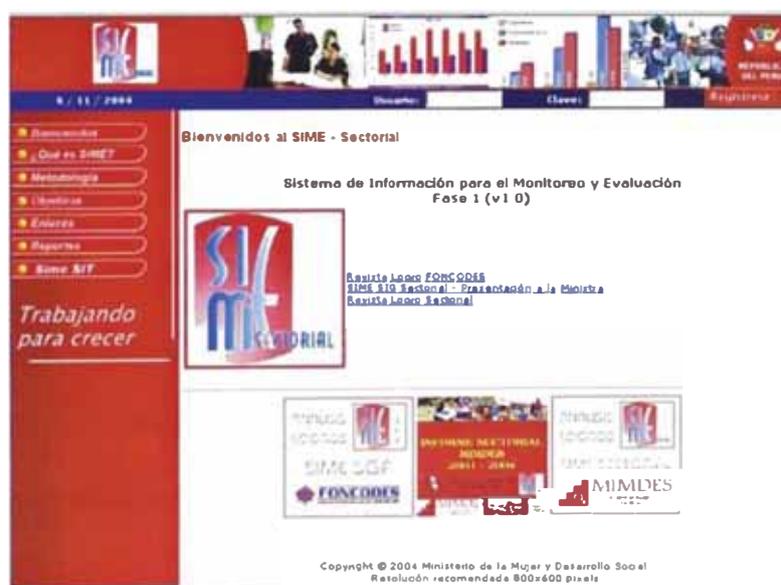
Siendo lo siguiente:

- **SIME** : Sistema de Información para el Monitoreo y Evaluación Sectorial
- **SGP** : Sistema de Gestión de Proyectos
- **SB** : Sistema de Beneficiarios
- **SIC** : Sistema de Información Censal
- **SIME- SIG** : SIME - Información Gerencial
- **SIME- SIT** : SIME - Información Territorial
- **SIME- WEB**: SIME - Información en Internet y/o Intranet.

El SIME como herramienta de gestión, es un conjunto de instrumentos informáticos que proporcionan al usuario acceso a reportes gerenciales (SIME-SIG) y territoriales (SIME-SIT), con aplicativos de fácil manejo en PC y en Web de los indicadores de medición del desempeño de los programas y proyectos de inversión social y evaluar las estrategias utilizadas y a los organismos y órganos que lo conducen o supervisan.

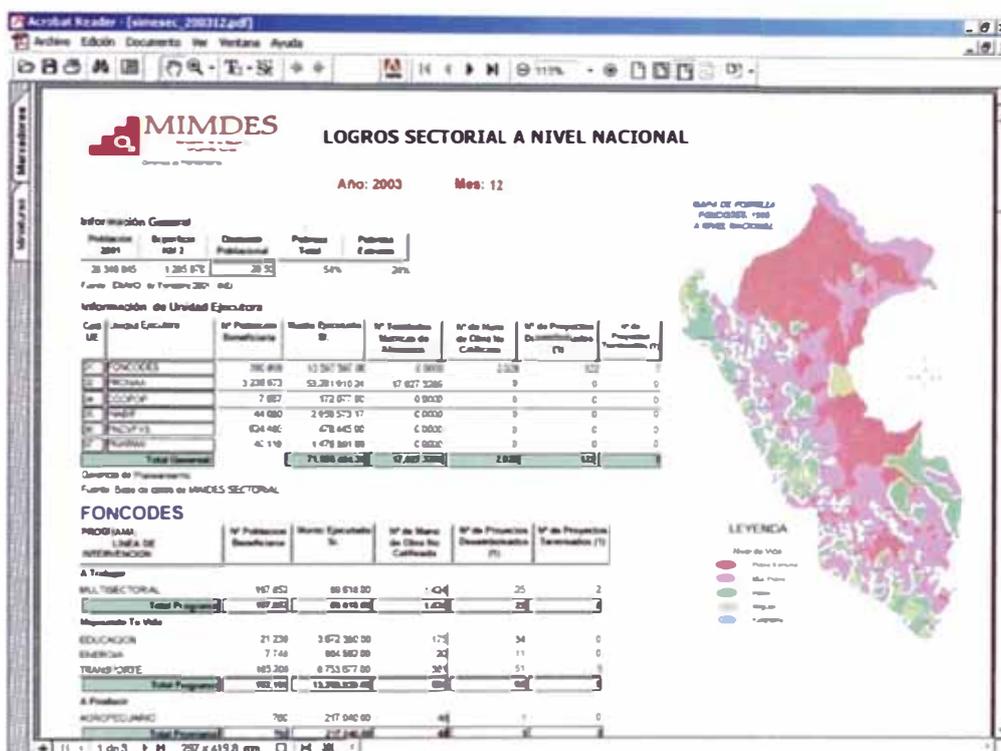
**SIME WEB:** Desarrollado en Java (JSP), está destinado para reportar información resumida a través de Internet. Ideal para todos aquellos funcionarios de la DGP y/o de la Alta Dirección del Ministerio que requieran obtener información precisa desde cualquier parte del país y del mundo. A través de este SIME WEB se permitirá a cada Unidad Ejecutora la transferencia de su información, para luego ser procesada.

**GRÁFICO V - 18: PRESENTACION DEL SIME SECTORIAL**



**SIME SIG:** Desarrollado en PowerBuilder, está destinado a explotar información de manera detallada y analítica. Está dirigido a todos los funcionarios del MIMDES, definiéndose reportes y consultas personalizadas para cada caso. Es a través de este módulo que se procesará la información recibida de cada Unidad Ejecutora.

**GRAFICO V - 19: REPORTES DE LOGROS SECTORIALES A NIVEL NACIONAL**



**SIME SIT:** Estará basado información georeferenciada y permitirá desarrollar nuevas temáticas con la información del SIME SECTORIAL, teniendo la posibilidad futura de presentar alguna información georeferenciada a través del SIME WEB.

GRÁFICO V - 20: MAPA DESCRIPTIVO DEL DISTRITO DE PACHACAMAC EN LA PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE LIMA

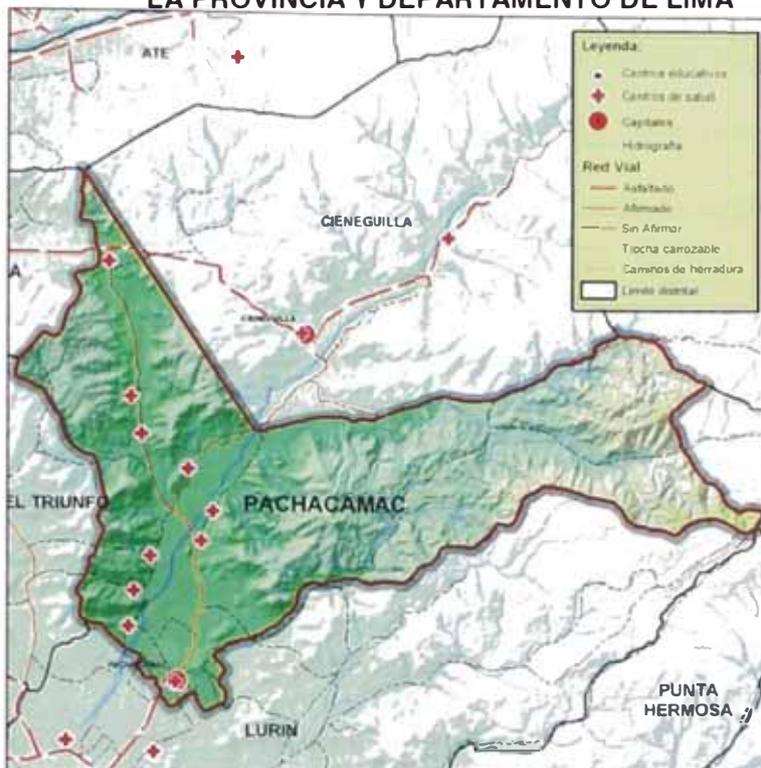


GRÁFICO V - 21: MAPA DE POBREZA DEL DEPARTAMENTO DE ANCASH



El logro de los objetivos estratégicos y específicos requiere del monitoreo de un conjunto de indicadores asociados a las metas, que permitan medir y evaluar la gestión del equipo que conduce la institución. A la fecha gracias a la estrategia de descentralización las municipalidades distritales han pasado a ser los mejores cooperadores y a la vez fiscalizadores de la gestión institucional del FONCODES, es debido a ello que se ha concebido un subsistema especial para ellos, al cual se ha denominado **Sistema de Monitoreo y Evaluación para Gobiernos Locales(SIME GL)**, el cual muestra información de las gestiones con el sector y las intervenciones realizadas con cada municipio o en su ámbito distrital.

GRÁFICO V - 22: INTERFASE WEB DEL SIME GL



### V.4.1.7. PLAN DEL PROYECTO

El tiempo estimado para la ejecución de los tres componentes es de 18 meses, cuyas actividades y plazos de ejecución se detallan a continuación:

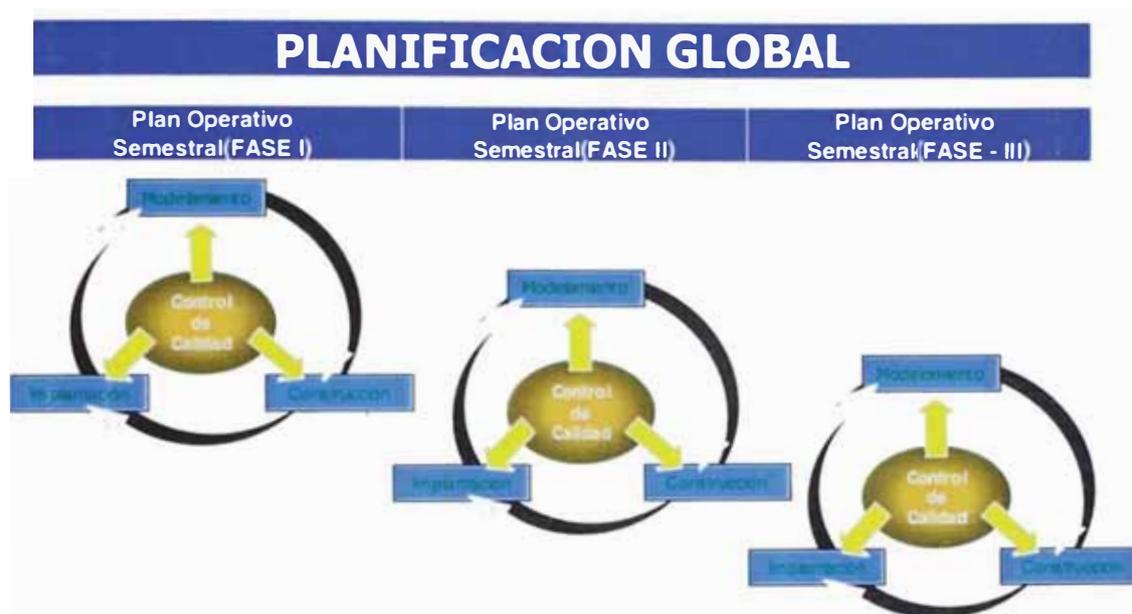
CUADRO V – 11: PLAN DEL PROYECTO

| Actividades a Desarrollar  | Periodos (Trimestrales) |   |   |   |   |   |
|--|-------------------------|---|---|---|---|---|
|  | 1                       | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| <b>1. Fortalecimiento de la Infraestructura Informática</b>                                  |                         |   |   |   |   |   |
| 1.1. Formación del Comité de Fortalecimiento de la Infraestructura Informática(Componente 1) |                         |   |   |   |   |   |
| 1.2. Revisión de Proyecto – Componente 1   |                         |   |   |   |   |   |
| 1.3. Detalles y Ajustes al Proyecto – Componente 1   |                         |   |   |   |   |   |
| 1.4. Detalle de las Especificaciones finales   |                         |   |   |   |   |   |
| 1.5. Cotizaciones preliminares para el ajuste de precios                                     |                         |   |   |   |   |   |
| 1.6. Iniciar el proceso de adquisición(Concurso Publico Internacional)                       |                         |   |   |   |   |   |
| 1.7. Definición de Ganadores y recepción de equipos  |                         |   |   |   |   |   |
| 1.8. Instalación y Capacitación en el uso de equipos   |                         |   |   |   |   |   |
| <b>2. Desarrollo del Sistema de Inform. del FONCODES</b>                                     |                         |   |   |   |   |   |
| 2.1. SEGA : Sistema de Seguridad y Aud. de Inform.   |                         |   |   |   |   |   |
| 2.2. SIC : Sistema de Información Censal   |                         |   |   |   |   |   |
| 2.3. SGB : Sistema de Gestión de Beneficiarios   |                         |   |   |   |   |   |
| 2.4. SGP : Sistema de Gestión de Proyectos   |                         |   |   |   |   |   |
| 2.5. SGA : Sistema de Gestión Administrativo   |                         |   |   |   |   |   |
| 2.6. SPJ : Sistema de Procesos Judiciales  |                         |   |   |   |   |   |
| 2.7. SIME : Sistema de Monitoreo y Evaluación  |                         |   |   |   |   |   |
| 2.8. SIT : Sistema de Información Territorial  |                         |   |   |   |   |   |
| 2.9. WEB : Sistema de Información vía WEB  |                         |   |   |   |   |   |
| <b>3. Integración con los Sistemas Sectoriales</b>   |                         |   |   |   |   |   |
| 3.1. SIME – SIG  |                         |   |   |   |   |   |
| 3.2. SIME – SIT  |                         |   |   |   |   |   |
| 3.3. SIME – WEB  |                         |   |   |   |   |   |
| 3.4. SIME - GL   |                         |   |   |   |   |   |

Las actividades programadas en el componente 2 y 3, responden a que se tiene un avance previo en el desarrollo de estas herramientas, pero que no necesariamente presentaban el enfoque del presente estudio, por lo que se complementa con herramientas nuevas. Por lo tanto para el desarrollo del componente 2 y 3, se ha establecido un proceso de implantación escalable

la cual nos permitirá mostrar resultados desde el primer semestre, para ello se ha definido como esquema de planeamiento de las aplicaciones a desarrollar el siguiente:

**GRAFICO V – 23: ESQUEMA DE PLANIFICACION – COMPONENTE 2 y 3**



#### **V.4.1.8. FINANCIAMIENTO**

Para lograr ello, FONCODES gracias a la Mesa de Donantes, a logrado concretar el Apoyo del BID, mediante el financiamiento de US \$ 150 millones de dólares americanos, con una contrapartida por el estado peruano de US \$ 37.5 millones que representan un 80% y 20% respectivamente, a todo este apoyo se le a denominado “Programa de Apoyo a las operaciones del FONCODES – Tercera Etapa” o también conocido como “FONCODES III”.

Dentro del financiamiento recibido el 92.5% del presupuesto esta dirigido al financiamiento de los pequeños proyectos de inversión social presentados por la Comunidad, en zonas previamente priorizadas, el 0.3% para la administración, el 4.1% para el financiamiento de las actividades de fortalecimiento Institucional y Capacitación, 1.8% para el seguimiento, evaluación y auditorias, el 0.5% en imprevistos y 0.8% en el Fondo de Inspección y Vigilancia.

Dentro del 4.1%(US \$ 7'650,000 dólares americanos), la Subgerencia de Desarrollo de Sistemas y Organización y Métodos tienen una partida de US \$ 1'900,000 dólares americanos para Fortalecer la Capacidad Informática del FONCODES, distribuyéndose de la siguiente manera:

**CUADRO V – 12: FINANCIAMIENTO DEL PROYECTO(US \$)**

| <b>Componente</b>                                       | <b>BID</b>          | <b>TESORO</b>       | <b>TOTAL</b>        | <b>%</b>       |
|---|---------------------|---------------------|---------------------|----------------|
| 1. Fortalecimiento de la Infraestructura Informática(*) | 1'310,614.06        | 327,653.51          | 1'638,267.57        | 86.22%         |
| 2. Desarrollo del Sistema de Información del FONCODES   | 167,385.94          | 41,346.49           | 208,732.43          | 10.99%         |
| 3. Integración con los Sistema Sectoriales              | 42,000.00           | 11,000.00           | 53,000.00           | 2.79%          |
| <b>Total en US \$</b>                                   | <b>1'520,000.00</b> | <b>380,000.00</b>   | <b>1'900,000.00</b> | <b>100.00%</b> |
| <b>Total en Nuevos Soles /1</b>                         | <b>5'168,000.00</b> | <b>1'292,000.00</b> | <b>6'460,000.00</b> |                |

/1 Tipo de Cambio equivalente a 3.4 nuevos soles por US \$.

Del financiamiento del proyectos mostrado en el Cuadro V-12, se observa que un 86.22% se usa para la adquisición de equipamiento y servicios(Para mayor detalle puede verse en el Anexo 5) y solamente el 13.78% para el financiamiento del Componente 2 y 3, que son meramente desarrollo de sistemas de información, esto se debe a que FONCODES, cuenta con

recursos para la sostenibilidad de sus Sistemas de Información presupuestados anualmente, por lo que no generaría mayor inversión, sin embargo lo previsto en el componente 2 y 3 sería utilizado en servicios de desarrollo especializados sobre tecnologías de información emergentes.

#### **V.4.1.9. ANALISIS COSTO/BENEFICIO**

El análisis costo/beneficio permite definir la factibilidad de las alternativas planteadas o del proyecto a ser desarrollado, para lo cual tiene como objetivo fundamental el proporcionar una medida de los costos en que se incurre para la realización de un proyecto informático, y a su vez comparar dichos costos previstos con los beneficios esperados de la realización de dicho proyecto.

En el caso de FONCODES, es una institución que no busca rentabilidad económica o financiera, sino rentabilidad social (mejora de la calidad de vida), para ello se basa en el financiamiento de proyectos de inversión social, generando nuevas oportunidades entre su población objetivo que viene a ser los pobres y pobres extremos.

Siendo así, se ha realizado este análisis en base a la oportunidad de mejorar el financiamiento de estos proyectos de inversión social, con el mejor uso del dinero presupuestadamente asignado. FONCODES, el 2004 programó inicialmente 230'621,508.00 nuevos soles y se modificó el presupuesto gracias a las modificaciones presupuestales bajo el esquema de

transferencias de los Gobiernos Locales, la suma de 508'059,313.00 nuevos soles, ejecutando solamente 382,649,380.44, equivalente a un 75.3%, es decir se dejó de Invertir más de 125 millones de nuevos soles por diferentes factores, pero que al final se traduce en mayores oportunidades y mejor calidad de vida para los más pobres.

Si utilizamos finalmente estos 125 millones de nuevos soles como posible beneficio y lo comparamos con los 6.46 millones de nuevos soles en lo que incurre el costo del proyecto, tendremos un ratio beneficio/costo de 19.3498 lo que hace que la inversión sea factible.

#### **V.4.1.10. CONSIDERACIONES**

Para que el Proyecto de Fortalecimiento de Capacidades Informáticas del FONCODES proporcione los resultados esperados, es necesario tener en cuenta las siguientes consideraciones:

Que el proyecto haya sido aceptado como propio por la alta Dirección y hayan sido aprobados los planteamientos que él contiene.

Que la Alta Dirección haya definido las prioridades de desarrollo de los sistemas, las cuales deberían ser comunicadas a todas las Jefaturas.

El periodo del rediseño se estima en dos años, por lo que será necesario desarrollar una organización que permita dar sostenibilidad a los sistemas que actualmente funcionan y otra que permita el desarrollo de las nuevas aplicaciones.

Será necesario contar con el personal que actualmente viene trabajando, por el conocimiento histórico de las aplicaciones creadas, datos registrados, situaciones generadas y excepciones que se suscitaron durante los periodos en que sistemas anteriores funcionaron.

Será necesario generar estándares y optar por controles de calidad periódicos a las nuevas aplicaciones generadas.

Así mismo deberá considerarse una implantación progresiva, que permita la adaptación del usuario final a los sistemas, de manera escalable.

Asignación de los recursos solicitados para lograr los objetivos, es de capital importancia para el éxito de la solución propuesta que la institución asigne los recursos solicitados, tanto en hardware, software, herramientas de desarrollo, capacitación, etc. EN TIEMPOS OPORTUNOS. Muchos Planes de sistemas fallan debido a prisas de ultimo minuto para lograr sus metas o intentos de construir aplicaciones con herramientas técnicas no adecuadas.

Participación de los Jefes en la definición de objetivos y requerimientos de sistemas, deseáramos puntualizar la necesidad de que la participación en el desarrollo de sistemas por parte de la Alta Dirección y las demás Jefaturas, deban ser consideradas como un requerimiento permanente y no como un esfuerzo de una sola vez, que concluye cuando el sistema es puesto a funcionar.

Que el personal involucrado en la ejecución de este Proyecto haya sido realmente capacitado para trabajar con las herramientas estandarizadas.

# Capítulo VI

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

## **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

A lo largo de esta tesis, hemos propuesto un modelo marco interdisciplinario haciendo uso de fundamentos de administración donde las tecnologías de información pasan a formar esencial en el fortalecimiento de las capacidades institucionales por lo que se concluye y recomienda lo siguiente:

### **VI.1. CONCLUSIONES**

- Se concluye que la pobreza en el Perú aun es significativa, por lo tanto los programas sociales e instituciones en general que realizan labores sociales deben mejorar sus intervenciones y manejo administrativo, y para ello pueden hacer uso de las TIC.
- Se ha demostrado que las estrategias de intervención por muy bien diseñadas que se encuentren no necesariamente serán 100% efectivas en mejorar la calidad de vida de la población, menos aun si se orientan a aumentar el nivel de ingresos de la población ya que esta variable se encuentra muy afectada por fuerzas sociales, económicas y políticas no controladas.
- Del estudio se observa que el modelo de organización propuesto puede ser aplicado a todo organismo publico con algunas variantes en el

proceso de implementación de sus estrategias. Así mismo que los problemas que se han identificado desde el planeamiento hasta la medición de sus resultados no solo se presentan en este tipo de organizaciones de desarrollo social sino en muchas y que no necesariamente son del orden público.

- Las soluciones propuestas a fin de fortalecer las capacidades de las instituciones, no son de aplicación exclusiva a las organizaciones o programas sociales algunas de estas soluciones pueden sostenerse con el apoyo del sector privado. Del mismo modo hay soluciones que pueden ser aplicadas a pequeña escala para ir marcando la presencia de la solución pero en si no serán soluciones del todo efectivas.
- Estas soluciones propuestas no pueden ser implementadas de manera efectiva por una sola institución, ya que de lo descrito, muchas de ellas se apoyan en funciones encargadas a otras instituciones y que vienen trabajando en el tema años, ello permite reducir costos de inversión y tiempo que es lo mas importante. Las soluciones no son de bajo presupuesto pero si son del tipo escalable, es decir que puede ser iniciadas por algunas instituciones y pueden irse acoplando otras a medida que vayan observando su aplicabilidad y beneficios.
- De lo descrito del FONCODES, la institución se encuentra preparada para asumir grandes retos propuestos en este estudio, la implementación del proyecto de fortalecimiento de capacidades informáticas, se centra en efectivizar su aplicación articulándose con algunas actividades ya desarrolladas, por lo que este proyecto propuesto no inicia desde cero,

sino existe un avance significativo, su formulación obedece a la complementación de algunas soluciones propuestas en este estudio y a la consolidación de la sistematización de la información del Fondo, a fin de servir a su población objetivo, co-ejecutores y fiscalizadores.

- Para la Implantación de las propuestas de solución es necesario el compromiso de la Alta Dirección y la participación de toda el personal gerente, técnico y administrativo del fondo, así como de nuestros usuarios potenciales como son nuestra población objetivo, los gobiernos locales, y el propio sector MIMDES.
- Del financiamiento del proyecto, se puede identificar que un gran porcentaje esta destinado a fortalecer la infraestructura informática y ello se debe a que el rendimiento de nuestros equipos(en un 96% con mas de 4 años de haber sido adquirido) no es suficiente para la implementación de nuevas soluciones TIC donde necesiten mayor almacenamiento, procesamiento y explotación de información.
- Del Sistema de Monitoreo y Evaluación(SIME), se observa que finalmente será un gran sistema, con el enfoque tecnológico de un DATAWAREHOUSE, que extraerá información pura y procesada para ser mostrada por todos los medios posibles a fin de cumplir con los requerimientos de información de diferentes entes.

## **VI.2. RECOMENDACIONES**

- Debido a que no son soluciones institucionales, sino a nivel de estado es necesario trasladar estas soluciones a la Oficina Nacional de Gobierno

Electrónico e Informática(ONGEI) y organismos rectores propuestos para implementar la solución.

- Difundir el estudio realizado entre los actores de la inversión social a fin de sensibilizar su aplicabilidad en sus instituciones y que puedan ser coparticipes de estas grandes soluciones.
- Para FONCODES, se recomienda el continuar con el proyecto de Fortalecimiento de Capacidades Informáticas, ya que la información le dará un valor agregado a su lucha en la superación de la pobreza. Así mismo seguir fortaleciendo su esquema de coordinación, distribución y recolección de información mediante convenios interinstitucionales con las fuentes cooperantes, los municipios distritales, programas sociales y demás involucrados en el desarrollo social.
- Mantener un esquema de retroalimentación a las soluciones TIC propuestas, así como al proyecto formulado para el FONCODES, a fin de que el mismo se alimente de otras experiencias e innovaciones.
- Efectivizar la ejecución de este proyecto, ya que a la fecha contamos con el presupuesto para proceder a la inversión de cada uno de los componentes que se han planteado.
- Finalmente esperamos que este estudio sea al principio de otros estudios orientados a gobierno electrónico y su desarrollo, por lo que recomendamos su difusión.

## **GLOSARIO DE TERMINOS**

## **GLOSARIO DE TERMINOS**

- **ADMINISTRACIÓN**, Es el proceso de lograr que las cosas se realicen por medio de la planeación, organización, delegación de funciones, integración de personal, dirección y control de otras personas, creando y manteniendo un ambiente en el cual la persona se pueda desempeñar entusiastamente en conjunto con otras, sacando a relucir su potencial, eficacia y eficiencia y lograr así fines determinados

### **ADMINISTRACIÓN DE LA RELACIÓN CON EL CLIENTE(CRM).**

CRM(Customer Relationship Management), es una metodología para identificación, adquisición y retención de clientes, permitiendo a organizaciones administrar y coordinar interacciones de cliente a través de canales múltiples, departamentos, líneas de negocios y geografía, proporciona una gran cantidad de beneficios a la organización logrando con esto, mantener una relación estable con la cadena de relación de clientes, otorgando un mayor resultado, con menores costos, entregándolos en el tiempo acordado y con una alta calidad.

- **ANÁLISIS ESPACIAL**, Es el conjunto de procedimientos de consulta, integración, análisis y modelización de los datos en función de su distribución geográfica.
  
- **BASE DE DATOS**, Conjunto de ficheros dedicados a guardar información relacionada entre sí, con referencias entre ellos de manera que se complementen con el principio de no duplicidad de datos. Dependiendo de cómo se vinculen dan lugar a BD's. jerárquicas, relacionales, etc. Un caso especial de éstas son las documentales, que, como su nombre indica, están diseñadas para almacenar volúmenes grandes de documentos, lo que genera una problemática distinta por los sistemas de búsqueda.
  
- **BRECHA DIGITAL**, se define como la separación que existe entre las personas (comunidades, estados, países...) que utilizan las Tecnologías de la Información y Comunicaciones(TIC) como una parte rutinaria de su vida diaria y aquellas que no tienen acceso a las mismas y que aunque las tengan no saben como utilizarlas. La brecha digital no se relaciona solamente con aspectos exclusivamente de carácter tecnológico, es un reflejo de una combinación de factores socioeconómicos y en particular de limitaciones y falta de infraestructura de telecomunicaciones e informática.

- **COMERCIO ELECTRONICO(E-Commerce)**, es la aplicación de la tecnología hacia la automatización de las transacciones de los negocios y el flujo del trabajo. Así mismo es definido como una tecnología moderna comercial que consigna las necesidades semejantes de las organizaciones mercantiles y consumidores de disminuir costos mientras se mejora también la calidad de bienes y servicios y se incrementa la rapidez del servicio de entrega.
- **CONOCIMIENTO:** Existen múltiples definiciones de conocimiento, desde las clásicas y fundamentales como una creencia cierta y justificada, a otras más recientes y pragmáticas como una mezcla de experiencia, valores, información y “saber hacer” que sirve como marco para la incorporación de nuevas experiencias e información, y es útil para la acción.

Conjunto de saberes organizados que se construyen a través de experiencias de aprendizaje y se representa en proposiciones, categorías y procedimientos.

Para Davenport y Prusak (1999) el conocimiento es una mezcla de experiencia, valores, información y “saber hacer” que sirve como marco para la incorporación de nuevas experiencias e información, y es útil para la acción. Se origina y aplica en la mente de los conocedores.

El conocimiento es un conjunto integrado por información, reglas, interpretaciones y conexiones puestas dentro de un contexto y de una experiencia, que ha sucedido dentro de una organización, bien de una forma general o personal.

- **DIRECCION ESTRATEGICA**, la dirección estratégica se define como el arte y la ciencia de formular, implantar y evaluar las decisiones a través de la funciones que permitan a una organización lograr sus objetivos. Según esta definición, la dirección estratégica se centra en la integración de la gerencia, la mercadotecnia, las finanzas, la contabilidad, la producción, las operaciones, la investigación y desarrollo y los sistemas de información por computadora para lograr el éxito de las empresas. El propósito de la dirección estratégica es explotar y crear oportunidades nuevas y diferentes para el futuro; la *planeación a largo plazo*, como contraste intenta optimizar para el futuro las tendencias actuales.
  
- **ESTRATEGIA**, etimológicamente la palabra Estrategia proviene del vocablo griego “strategos” que significa “general”. Tanto en el mundo de los negocios como en cualquier otro donde pueda ser aplicable, la Estrategia no debe significar otra cosa que “la función del strategos”, “la función del general”. Un General no sólo está responsabilizado de elaborar el Plan, su responsabilidad principal radica en Dirigir la Acción.

- **EVALUACIÓN**, consiste en un análisis periódico a fondo del rendimiento del programa. Se apoya en los datos generados por las actividades de seguimiento y la información obtenida de otras fuentes (por ejemplo, estudios, investigaciones, entrevistas detalladas, debates de grupos de interés, encuestas y otros). Con frecuencia (es decir, no siempre) las evaluaciones se realizan con la asistencia de evaluadores externos.
  
- **GLOBAL POSITIONING SYSTEM(GPS)**, Sistema de Posición (determinación) Global. Sistema de satélites para determinar las coordenadas de una entidad ubicada en cualquier parte del mundo.
  
- **GOBIERNO ELECTRONICO(E-GOV)**, Uso de las Tecnologías de Información y Comunicación por parte de las instituciones del gobierno, para mejorar cualitativamente los servicios e información ofrecidos a los ciudadanos, aumentar la eficiencia y eficacia de la gestión pública e incrementar sustantivamente la transparencia del sector público y la participación ciudadana. En esta definición propuesta, las acciones del Gobierno Electrónico dejan de referirse sólo a los aspectos tecnológicos y se incorpora la idea de desarrollar un “mejor gobierno”.
  
- **INFORMACIÓN**: A diferencia de los datos, la información tiene significado(relevancia y propósito).

- **INTERNET(WWW)**, es una red mundial de computadoras que al estar conectadas entre sí pueden intercambiar todo tipo de información. Es una red global de información distribuida, o sea, hay muchas computadoras que brindan información.
  
- **METODO DE ISHIKAWA**, Método de Ishikawa, análisis de causa y efecto o diagramas de causa y efecto son herramientas que se usan para organizar y mostrar gráficamente todos los conocimientos que un grupo tiene sobre el problema en particular. Usualmente los pasos son:
  1. Definir el problema que se quiere solucionar.
  2. Hacer una lluvia de ideas de todas las posibles causas del problema.
  3. Organizar los resultados de la lluvia de ideas en categorías racionales
  4. Construir un diagrama causa y efecto que muestre de manera precisa las relaciones entre todos los datos de cada categoría.
  
- **MONITOREO**, puede definirse como el registro continuo de información y reportes sobre un conjunto de variables e indicadores del progreso de las actividades y productos, los que a su vez permiten alcanzar resultados (propósitos o fines). El monitoreo observa los cambios operados en las condiciones de los grupos e instituciones a los que están dirigidos como resultado de las actividades del programa. También

determina los puntos fuertes y débiles de un programa. La información obtenido en el monitoreo mejora el aprendizaje a partir de la experiencia y perfecciona el proceso de toma de decisiones.

- **NEGOCIOS ELECTRONICOS(E-Business)**, Transformación de procesos clave de los negocios a través de tecnologías de la información e internet.(Definición de IBM)
  
- **NUCLEO EJECUTOR**, El Núcleo Ejecutor es la comunidad organizada representada por cuatro personas elegidas democráticamente en Asamblea General: Presidente, Tesorero, Secretario y Fiscal.
  
- **ORGANIZACIÓN**, Organizar es agrupar y ordenar las actividades necesarias para alcanzar los fines establecidos creando unidades administrativas, asignando en su caso funciones, autoridad, responsabilidad y jerarquía, y estableciendo además las relaciones que entre dichas unidades deba existir . Su importancia radica en que:
  
- **PLANEACION ESTRATEGICA**, La planeación estratégica se refiere solo a la formulación de la estrategia, se origino en los años cincuenta y se hizo muy popular a mediados de los años sesenta y setenta. Durante estos años, la planeación estratégica era considerada como la respuesta a todos los problemas . Es en este momento que gran parte de las empresas estaban “obsesionadas” con la planeación estratégica; sin

embargo después de ese auge, la planeación estratégica fue eliminada durante los años ochenta debido a que varios modelos de planeación no produjeron altos rendimientos. No obstante en los años noventa trajo el restablecimiento de la planeación estratégica y este proceso tiene un amplio uso actualmente en el mundo de los negocios.

- **POBREZA NO MONETARIA**, La pobreza no monetaria se calcula en base a la accesibilidad de la persona a los servicios básicos de Salud, Educación, Vivienda, Agua y Saneamiento, Energía entre otros indicadores netamente sociales.
- **POBREZA MONETARIA**, La pobreza monetaria se calcula de acuerdo a los ingresos y gastos familiares, así como otros indicadores económicos. Internacionalmente se utiliza el concepto de que una persona es pobre extrema si tiene ingresos menores a 1 dólar internacional diario, y menores a 2 dólares internacionales simplemente pobre.
- **RECURSIVIDAD**, Es una característica de todo sistema viable y se refiere a que todo sistema contiene dentro de sí a varios otros sistemas, llamados subsistemas, los cuales poseen funciones y características similares al sistema superior en que están contenidos.
- **SINERGÍA**, Este concepto nos dice que el todo es diferente ( normalmente mayor ) a la suma de sus partes.

- **SISTEMA**, Es un conjunto organizado de cosas o partes interactuantes e interdependientes, que se relacionan formando un todo unitario y complejo, bajo una misma finalidad.
  
- **SISTEMAS DE INFORMACION GEOGRAFICA(SIG)**, Un Sistema de Información Geográfica(SIG o GIS) particulariza un conjunto de procedimientos sobre una base de datos no gráfica o descriptiva de objetos del mundo real que tienen una representación gráfica y que son susceptibles de algún tipo de medición respecto a su tamaño y dimensión relativa a la superficie de la tierra. A parte de la especificación no gráfica, el SIG cuenta también con una base de datos gráfica con información georeferenciada o de tipo espacial y de alguna forma ligada a la base de datos descriptiva.
  
- **TECNOLOGÍA DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES**, conjunto de hardware y software utilizado para capturar, almacenar, administrar, transportar, procesar y consultar información.

## **BIBLIOGRAFIA**

## BIBLIOGRAFIA

ASOCIACION LATINOAMERICANA DE INTEGRACION

**Estrategia de gobierno electrónico en Chile,** Web:  
<http://www.aladi.org> , Documento electrónico 2003

CHAFFEY, Dave

**E-Business and E-Commerce management ; strategy and implementation and practice,** Edinburgo, Pearson Education Ltd. – 2002

FRED, David

**Conceptos de Administración Estratégica,** 9na edición, Pearson Educación de México 2003

HOLMES, Douglas

**E.gob estrategias para el uso eficiente de internet en el gobierno**  
Ed. McGraw-Hill – 1ª edición (02-OCT-03).

LAUDON, Kenneth y LAUDON Jane

**Administración de los Sistemas de Información, Organización y Tecnología**, Tercera edición: México. Prentice Hall S.A., 2000.

ORGANISMO PARA LA COOPERACION Y DESARROLLO ECONOMICO

**Improving Evaluation Practices: Best Practice Guidelines for Evaluation and Background Paper**, 1999. Se puede encontrar en <http://www.oecd.org/puma/online.htm>

PROGRAMA DE LA NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO

**“Monitoreo y evaluación orientados a la obtención de resultados: Manual para los administradores de programas”**, Oficina de Evaluación y Planificación Estratégica, 1997. Se puede encontrar en <http://www.undp.org/eo/monitor.htm>

ROBINS, Stephen

**Administración**

Sexta Edición: Mexico. Prentice Hall, 2000

MINISTERIO SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA, GOBIERNO DE CHILE

**Agenda de Gobierno electrónico, 2002-2005”, Proyecto de Reforma y Modernización del Estado.** Web: <http://www.modernizacion.cl>, Documento electrónico 2002

SALHUANA, ROGER

**Seguimiento y Evaluación del Gasto Publico: EL CASO PERUANO**, Web: <http://www.mef.gob.pe>

SOTELO NAVA, Abraham (2003)

**EL E-GOBIERNO: Estrategia para la Innovación en el Gobierno Federal**, Web: <http://www.narxiso.com/egob.html>

UNICEF

**“EVALUATION – A UNICEF Guide for Monitoring and Evaluation – Making a Difference?”**, Oficina de Evaluación, 1991. Se puede encontrar en: <http://www.unicef.org/reseval/mander.htm..>

USAID

**Managing for Results at USAID**, ponencia preparada por Annette Binnendijk para el Curso práctico sobre gestión y evaluación de la actuación profesional, Nueva York, 5 a 7 de octubre de 1998.

*“Administrar bien es administrar su futuro, y administrar su futuro es administrar información”.*